

Kirchgässner, Gebhard

Article

Option für die Armen: Eine ökonomische Perspektive

Aussenwirtschaft

Provided in Cooperation with:

University of St.Gallen, School of Economics and Political Science, Swiss Institute for International Economics and Applied Economics Research

Suggested Citation: Kirchgässner, Gebhard (2005) : Option für die Armen: Eine ökonomische Perspektive, Aussenwirtschaft, ISSN 0004-8216, Universität St.Gallen, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW-HSG), St.Gallen, Vol. 60, Iss. 1, pp. 63-97

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231071>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Option für die Armen: Eine ökonomische Perspektive

Gebhard Kirchgässner*

Universität St. Gallen, CESifo und Leopoldina

Ökonomen sehen Armut in aller Regel als strukturelles Problem und versuchen, sie mit Wirtschaftswachstum zu überwinden. Nach einer Diskussion verschiedener Armutskonzepte wird daher zunächst auf die Wachstumsproblematik eingegangen und gezeigt, weshalb es Sinn macht, Armut mit strukturellen Massnahmen zu bekämpfen. Dass es dabei auch Verlierer geben kann, ist unbestritten, macht entsprechende Vorschläge jedoch nicht von vornherein hinfällig. Danach soll am Beispiel der «negativen Einkommensteuer» gezeigt werden, wie Ökonomen sich Massnahmen gegen individuelle Armut vorstellen. Schliesslich soll auf die Arbeiten von AMARTYKA K. SEN eingegangen werden, der unter anderem gezeigt hat, dass Hungersnöte nicht allein (oder vielleicht nicht einmal vorwiegend) durch Missernten entstehen, sondern vor allem durch bestimmte gesellschaftliche Bedingungen. Die Arbeit schliesst mit einigen eher grundsätzlichen Bemerkungen zur ökonomischen Analyse der Armutproblematik.

Keywords: poverty, economic development, negative income tax, hunger, famine, economic analysis

JEL-Codes: I32

1 Einleitung

Kann die Volkswirtschaftslehre etwas zur Linderung der Armut beitragen? Diese Frage dürfte mancher bereits negativ beantwortet haben, bevor er sie sich richtig überlegt hat. Ökonomen gelten gemeinhin nicht als Menschen, die sich besonders um die Probleme der Armen kümmern. Zu dieser Auffassung kann man aus verschiedenen Perspektiven gelangen. Schon das wichtigste klassische Werk, «Der Wohlstand der Nationen» von ADAM SMITH (1776) handelt eben nicht von der Armut, sondern eher vom Reichtum, auch wenn er eine Verbesserung der Situation der Armen durchaus positiv sieht und darauf hinweist, dass dies am ehesten durch Wirtschaftswachstum zu erreichen sei (S. 68ff.). Eine besondere «Option für die Armen» wird man aus diesem Buch, welches auch nur ganz knapp auf die Situation der Armen eingeht, kaum herauslesen können. Das Gleiche gilt für sein philosophisches Hauptwerk, die «Theorie der ethi-

* Ich danke HEINZ HAUSER und MATTHIAS LUTZ (beide Universität St. Gallen) für hilfreiche Hinweise. Der Beitrag erscheint in gekürzter Fassung in: SEDMAK (Hrsg.) (2004), *Option für die Armen in den Wissenschaften*, Freiburg: Herder.

schen Gefühle» (1759). Schliesslich ist Armut an sich für ihn eher ein Grund zur Verachtung als für Mitleid.¹

Der Gründer des «wissenschaftlichen Sozialismus», KARL MARX, steht diesbezüglich nicht besser da. Zwar war ihm die schwierige Lage der unteren Einkommenschichten durchaus bewusst², und es ging ihm fraglos um die Besserung des Loses der Arbeiterklasse und damit jener Gruppe, für die Armut ein tägliches Problem war, aber dessen Lösung sah er nicht in einem besonderen Einsatz für die Armen, sondern in einer Überwindung des Systems der Lohnarbeit. Bemühungen, das konkrete Los der Arbeiterschaft zu lindern, mochten zwar unter bestimmten Umständen sinnvoll sein, aber für das langfristige Ziel der Überwindung der kapitalistischen Ordnung waren sie im besten Fall bedeutungslos, im schlimmeren Fall behinderten sie sogar jenen gesellschaftlichen Fortschritt, der allein das Los der Arbeiterklasse entscheidend verändern konnte.³ Konsequenterweise hatte er für die «Kathedersozialisten», die mit sozialen Reformen das Los der arbeitenden Schichten verbessern wollten, nur Hohn und Spott übrig.⁴

Bedeutsamer als diese dogmenhistorischen Anmerkungen aber dürfte sein, dass die Ökonomen heute, da die Systeme der sozialen Sicherung beinahe in allen westlichen Industriestaaten brüchig geworden sind, nahezu unisono Einschnitte ins soziale Netz fordern.⁵ Dies wird zwar in

-
- 1 «Der Mangel an Vermögen, die Armut, erweckt an und für sich wenig Mitleid. Ihre Klagen pflegen nur allzu leicht eher Verachtung als Mitgefühl zu erwecken. Wir verachten den Bettler, und mag uns seine Zudringlichkeit auch ein Almosen abnötigen, wir werden doch kaum jemals ein ernstliches Mitleid mit ihm fühlen.» (SMITH 1759, S. 212.)
 - 2 Dies dürfte noch mehr für seinen Mitstreiter FRIEDRICH ENGELS gelten. Siehe das klassische Werk ENGELS (1845).
 - 3 Siehe hierzu z.B. die Ausführungen in MARX (1865), S. 209ff. Bezeichnenderweise taucht in der vom Institut für Marxismus-Leninismus des Zentralkomitees der SED in Berlin herausgegebenen «offiziellen» Gesamtausgabe der MARX-ENGELS Werke das Stichwort «Armut» weder in den Stichwortverzeichnissen der drei Bände des «Kapital» (Band 23–25) noch in dem in Band 39 enthaltenen Stichwortverzeichnis zu den insgesamt 13 Bänden mit Briefen (Band 27–39) auf.
 - 4 Siehe z.B. seine «Randglossen zu ADOLF WAGNERS «Lehrbuch der politischen Ökonomie»» (1879,80) sowie MARX (1877), S. 60f. Noch viel beissender äussert sich ENGELS, wenn er z.B. schreibt: «Unsere Kathedersozialisten sind theoretisch nie viel mehr gewesen als ganz unbedeutende philanthropische Vulgärökonomen, und jetzt sind sie auf das Niveau simpler Apologeten des Bismarckschen Staatssozialismus hinabgesunken.» (1885), S. 384. Die Bezeichnung des Faust für Mephisto aufnehmend bezeichnet ROSA LUXEMBURG schliesslich den Kathedersozialismus des LUIGI BRENTANO als «Spottegeburten aus Dreck und Feuer». Siehe LUXEMBURG, Hohle Nüsse, *Leipziger Volkszeitung*, 22. Juli 1899, Internet: <http://www.sozialistische-klassiker.org/Luxemb/Luxmb35.html> (Seitenaufwurf vom 08.02.2005).
 - 5 So fordern z.B. BERTHOLD und BERTHEM (2002) eine Kürzung der Zahlungen für Sozialhilfe «an uneingeschränkt Arbeitsfähige auf das physische Existenzminimum» (S. 105). (Man beachte, dass hier auf das physische und nicht auf das gesellschaftliche bzw. kulturelle Existenzminimum abgestellt wird; die Obdachlosen verfügen z.B. über dieses physische Existenzminimum.) Dass diejenigen, die zwar arbeitsfähig sind, aber dennoch keine Beschäftigung finden, dann auf diesem Existenzminimum dahingetieren müssen, wird bewusst in Kauf genommen.

aller Regel damit verbrämt, dass behauptet wird, langfristig gehe es dann allen besser, aber diese Aussage ist (in dieser einfachen Form) entweder falsch oder zynisch. Sie ist falsch, weil es selbst dann, wenn durch solche Massnahmen zusätzliches Wachstum erzielt und damit das durchschnittliche Versorgungsniveau in der Gesellschaft erhöht werden sollte, genau erkennbare Verlierer gibt, die man nicht wegdiskutieren kann. Und sie ist zynisch, wenn «langfristig» als so langfristig verstanden wird, dass diese Verlierer gestorben sein werden, wenn es später wirklich einmal «allen» besser gehen sollte. Dies dürfte jedoch vorerst eher ein Traum bleiben. Wie beispielsweise eine kürzlich erschienene Studie über Kanada zeigt, ist der Anstieg des gesellschaftlichen Reichtums in den letzten fünfzehn Jahren fast ausschliesslich den obersten Einkommensgruppen zugute gekommen.⁶ In den übrigen westlichen Industrieländern dürfte dies nicht wesentlich anders sein.

Andererseits muss man auch zur Kenntnis nehmen, dass das Thema «Armut» in der ökonomischen Literatur heute behandelt wird. Es spielt zum einen in der Entwicklungsökonomie eine erhebliche Rolle. Diese Teildisziplin hat sich im Wesentlichen nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt.⁷ Dabei wurde und wird auch auf Probleme der Armut sowie des Hungers eingegangen.⁸ Eine der in diesem Zusammenhang am intensivsten diskutierten Fragen ist jene nach dem Zusammenhang zwischen Gleichheit bzw. Ungleichheit der Einkommensverteilung (und damit dem Ausmass relativer Armut) und der wirtschaftlichen Entwicklung.⁹ Zweitens spielt das Thema Armut bei Untersuchungen nationaler Volkswirtschaften eine Rolle, wenn beispielsweise Probleme der (zunehmenden) Ungleichheit der Einkommensverteilung oder der «Working Poor», diskutiert werden.¹⁰

Die aufgeführten Beispiele aus verschiedenen Jahrhunderten machen eines deutlich: Wenn Ökonomen sich überhaupt mit Armut befassen, sehen

6 Siehe hierzu SAEZ und VEALL (2003).

7 Zur Entwicklungsökonomie siehe die Sammlung von Originalarbeiten in LAL (1992), die Übersichtsarbeiten in CHENERY und SRINIVASAN (1988, 1989, 1995) oder die Einführung von RAY (1998). Zur Geschichte der Entwicklungsökonomie siehe FITZGERALD (1991) sowie MARTIN (1991).

8 Zur Armut siehe z.B. SCHILLER (2001), SEN (1983), ATRINSON (1998), MARRIS (1999), und speziell für die Schweiz FÜGLISTALER (1992) sowie LEU, BURRI und PRIESTER (1997), die Sammlung von Originalarbeiten in COWELL (2003) sowie verschiedenste Publikationen der Weltbank. Zu Hunger siehe z.B. SEN (1977, 1981a, 1981b, 1999), RAVALLION (1987), DREZE und SEN (1989), die Arbeiten in DREZE und SEN (1990, 1991), die Übersicht in RAVALLION (1997) sowie die Sammlung von Originalarbeiten in DREZE (1999).

9 Siehe hierzu z.B. PERSSON und TABELLINI (1991) oder BANERJEE und DUFOLO (2003).

10 Für die Schweiz siehe z.B. BUHMANN und LEU (1988), LEU, BURRI und PRIESTER (1997) oder LEU und BURRI (1999).

sie diese in aller Regel zunächst als strukturelles Problem und nicht als ein Problem individueller Betroffenheit an. Wenn Armut ein Problem darstellt, dann sollte dies zunächst mit strukturellen Reformen angegangen werden, die letztlich auf Wirtschaftswachstum hinauslaufen: Wenn insgesamt mehr produziert wird, dann kann auch mehr verteilt werden. Es geht daher in erster Linie um Reformen, welche zu mehr Wirtschaftswachstum führen. Dass diese möglicherweise zu mehr Ungleichheit – und damit zumindest kurzfristig auch zu mehr Armut – führen können, ist zwar nicht beabsichtigt, wird aber als nicht vermeidbare Nebenwirkung in Kauf genommen.

Ein zweiter für ökonomische Analysen bezeichnender Aspekt ist, dass – entsprechend dem ökonomischen Verhaltensmodell – auf individuelle Anreize abgestellt wird. Wo immer dies möglich ist, soll Hilfe so gewährt werden, dass sie Hilfe zur Selbsthilfe ist. Wenn beispielsweise Arbeitslosigkeit der Grund für die Armut ist, dann sollen die Individuen zum einen in die Lage versetzt werden, einen offenen Arbeitsplatz annehmen zu können, sie sollen aber auch Anreize haben, dies zu tun. Sozialpolitische Massnahmen, mit denen Armut bekämpft werden soll, sind daher daraufhin zu untersuchen, ob sie diesem Ziel tatsächlich dienen oder ob sie nicht vielleicht im Gegenteil die soziale Problematik sogar noch verschärfen.

Damit sind wir beim dritten Aspekt, welcher für die ökonomische Diskussion (möglicher) politischer Massnahmen (nicht nur bezüglich der Bekämpfung der Armut) typisch ist: Es geht immer auch darum, deren nicht intendierte Nebenwirkungen zu berücksichtigen bzw. zumindest mit solchen zu rechnen. Dabei wird – wie bereits erwähnt – das ökonomische Verhaltensmodell unterstellt: Man geht davon aus, dass die Individuen sich rational verhalten und sich – in aller Regel – an ihren eigenen Interessen orientieren.¹¹ Massnahmen, welche dies nicht in Rechnung stellen, haben eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit zu scheitern und bedürfen deshalb, wenn sie dennoch ergriffen werden sollen, besonderer Begründungen.

Diese Überlegungen deuten bereits an, dass die Volkswirtschaftslehre ein Instrumentarium bereitstellt, mit welchem Probleme der Armut angegangen werden können. Dies soll im Folgenden näher ausgeführt werden. Dabei wird zunächst auf die Wachstumsproblematik eingegangen und gezeigt, weshalb es Sinn macht, Armut zunächst mit strukturellen Massnah-

¹¹ Zum ökonomischen Verhaltensmodell siehe KIRCHGÄSSNER (1991); speziell zu Konsequenzen, die sich daraus für wirtschaftspolitische Massnahmen ergeben, siehe KIRCHGÄSSNER und POMMERHINE (1988).

men zu bekämpfen (*Abschnitt 3*). Dass es dabei auch Verlierer geben kann, ist unbestritten, macht entsprechende Vorschläge jedoch nicht von vornherein hinfällig. Danach soll am Beispiel der «negativen Einkommensteuer» gezeigt werden, wie Ökonomen sich Massnahmen gegen individuelle Armut vorstellen (*Abschnitt 4*). Schliesslich soll insbesondere anhand der Arbeiten von SEN (1981a; 1999, S. 196ff.) auf die Hungerproblematik eingegangen werden. Er hat u.a. gezeigt, dass Hungersnöte nicht allein (oder vielleicht nicht einmal vorwiegend) durch Missernten entstehen, sondern vor allem durch bestimmte gesellschaftliche Bedingungen (*Abschnitt 5*). Die Arbeit schliesst mit einigen eher grundsätzlichen Bemerkungen zur ökonomischen Analyse der Armutproblematik (*Abschnitt 6*). Zunächst aber muss abgeklärt werden, was im Folgenden unter Armut verstanden werden soll (*Abschnitt 2*).

2 Armutskonzepte

Will man sich für Arme einsetzen, dann dürfte dies auf der individuellen Ebene keine Probleme aufwerfen: Zum einen ist es auch in unserer Gesellschaft einfach, auf Arme zu treffen, die man unterstützen kann, zum anderen gibt es genügend anerkannte Hilfswerke, die sich um Arme kümmern und die man (finanziell) unterstützen kann. Einer präzisen Definition von Armut bedarf es dabei nicht. Anders sieht dies aus, wenn man Vergleiche zwischen Ländern und/oder über die Zeit anstellen will, insbesondere aber wenn es darum geht, allgemeine Politikvorschläge zur Unterstützung von Armen auszuarbeiten. Dann muss man sich fragen, wer bzw. welche Gruppen welche Unterstützung erhalten sollen, und dabei kommt man um eine (zumindest provisorische) Definition von Armut nicht herum, wenn das ganze Unternehmen nicht einfach in Willkür ausarten soll.

Es gibt eine Vielzahl von Konzepten, um Armutsgrenzen zu definieren, die alle ihre je spezifischen Vor- und Nachteile haben.¹² So kann man beispielsweise zwischen einem Einkommensansatz und einem Ressourcenansatz unterscheiden. Beim monetären Ansatz wird danach gefragt, ob das Einkommen ausreicht, um ein menschenwürdiges Leben (auf niedrigem Niveau) zu ermöglichen. Beim Ressourcenansatz, der insbesondere in der philosophischen Diskussion eine Rolle spielt, wird dagegen darauf

12 Zu den entsprechenden Konzepten siehe z.B. SEN (1981a), S. 9ff. sowie LEU, BURRI und PRIESTER (1997), S. 9ff.

geschaut, ob den Individuen (bzw. ihren Familien) jene Ressourcen zur Verfügung stehen, die ihnen ein solches Leben erlauben. Armut wird dabei z.B. im Ansatz von SEN (1999), der auf Funktionen bzw. Fähigkeiten («capabilities») abstellt, als «Mangel an Verwirklichungschancen» aufgefasst. Das Einkommen ist dabei zwar ein wesentliches, aber nicht das einzige Mittel, Verwirklichungschancen zu erlangen. «Handikaps wie Alter, Behinderung oder Krankheit verringern nicht nur die Fähigkeit, ein Einkommen zu erwerben; sie erschweren auch eine Umwandlung von Einkommen in Verwirklichungschancen, da ein älterer, behinderter oder schwerkranker Mensch ein grösseres Einkommen benötigt [...], um dieselben Funktionen zu erreichen (sofern dies überhaupt möglich ist).» SEN (1999, S. 110ff.). Ähnlich argumentiert RAWLS mit seinem Ansatz der «Grundgüter», zu denen er neben materiellen auch immaterielle Güter zählt: «Ein sehr wichtiges Grundgut ist das Selbstwertgefühl» (1971, S. 112).

Ökonomische Analysen verwenden dagegen in aller Regel den monetären Ansatz. Dabei wird nicht verkannt, dass allein das Einkommen häufig nicht entscheidend ist. Auch bei ausreichendem Einkommen kann Armut durch Hinzutreten anderer Faktoren entstehen. So werden z.B. in der Armutsstudie von LEU, BURRI und PRIESTER (1997, S. 293ff.) für die Schweiz jene Gruppen besonders betrachtet, bei denen mehrere «Problemlagen» zusammenkommen. Die Sozialpolitik muss sich um solche Gruppen besonders kümmern. Sollen andererseits internationale Vergleiche angestellt oder soll die Entwicklung über die Zeit betrachtet werden, so kann man entweder bestimmte «Körbe» an Gütern definieren, die man betrachtet, oder man stellt, was das Einfachste ist, direkt auf das verfügbare Einkommen ab. Dabei ist freilich darauf zu achten, dass – im internationalen Vergleich – nicht die offiziellen Wechselkurse entscheidend sind, sondern dass man die Kaufkraft, die mit diesen Einkommen verbunden ist, miteinander vergleichen muss.

Beim monetären Ansatz ist (wie auch beim Ressourcenansatz) zwischen absoluten und relativen Konzepten zu unterscheiden. Bei absoluten Konzepten wird eine Menge an Ressourcen bzw. ein vorgegebenes Einkommen definiert, welches (gesellschaftsunabhängig) ein menschenwürdiges Leben ermöglichen soll, während beim relativen Ansatz diese Ressourcenmenge bzw. dieses Einkommen in Relation zur Situation in einer Gesellschaft gesetzt wird. Beide Konzepte finden Anwendung. So setzt die Weltbank in ihrer die ganze Welt umfassenden Untersuchung Armut mit einem Einkommen von weniger als zwei US-Dollar pro Tag (umgerechnet

in Kaufkraftparitäten) gleich und extreme Armut mit einem Einkommen von weniger als einem US-Dollar pro Tag. Danach lebten im Jahr 2000 53,6% der Weltbevölkerung in Armut und 21,6% in extremer Armut.¹³ Zur Untersuchung der Armut in den entwickelten Ländern verwendet die OECD andererseits ein relatives Mass, indem sie diejenigen als arm ansieht, die über weniger als 50% des verfügbaren Einkommens des Medianeinkommensbeziehers verfügen. Danach waren beispielsweise in Deutschland Mitte der neunziger Jahre vor Steuern und Transfers 26% und nach der staatlichen Umverteilung immer noch knapp 10% arm.¹⁴

Beide Konzepte haben ihre offensichtlichen Nachteile. Stellt man auf die absolute Grenze ab, dann wird nicht berücksichtigt, dass dann, wenn sich das allgemeine Einkommensniveau erhöht, diejenigen, deren Einkommen real eingefroren sind, immer weniger die Möglichkeit haben, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. In diesem Sinn hat bereits SMITH (1776) für eine kulturell definierte Armutsgrenze plädiert, wobei sein Beispiel gemessen an dem, was heute von Ökonomen gelegentlich gefordert wird, eher hoch angesetzt zu sein scheint.¹⁵ Eine relative Grenze kann aber bedeuten, dass bei einer allgemeinen Erhöhung der Einkommen, die zwar zu einer Spreizung der Einkommen führt, aber dennoch real alle besser stellt, die gemessene Armut zunimmt. Insofern könnte selbst eine Entwicklung, die gemäss dem Unterschiedsprinzip von RAWLS (1971, S. 336) positiv einzustufen ist, als Erhöhung der Armut in einer Gesellschaft erscheinen. Für praktische Zwecke scheint es daher angebracht zu sein, mit einer Kombination beider Kriterien zu arbeiten, wie es beispielsweise im Rahmen der ersten Säule des schweizerischen Systems der Altersvorsorge, der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), geschieht.¹⁶ Im Folgenden werden daher beide Aspekte, die absolute wie die relative Dimension, zumindest implizit immer eine Rolle spielen.

13 Siehe WORLD BANK (2003), S. 46 sowie SUTCLIFFE (2003).

14 Siehe FÖRSTER und PELLIZARI (2000), S. 151. Die hier verwendeten Grenzen sind prinzipiell beliebig. So werden in anderen Arbeiten 40 oder 60% des verfügbaren Einkommens als Grenze angesehen, oder es wird anstelle des Medianeinkommens auf das Durchschnittseinkommen abgestellt.

15 «Unter lebenswichtigen Gütern verstehe ich nicht nur solche, die unerlässlich zum Erhalt des Lebens sind, sondern auch Dinge, ohne die achtbaren Leuten, selbst der untersten Schicht, ein Auskommen nach den Gewohnheiten des Landes nicht zugemutet werden sollte. [...] Ebenso gehören heute in England Lederschuhe aus Lebensgewohnheit unbedingt zur notwendigen Ausstattung. Selbst die ärmste Person, ob Mann oder Frau, würde sich aus Selbstachtung scheuen, sich in der Öffentlichkeit ohne Schuhe zu zeigen.» (SMITH 1776, S. 747).

16 Dieser Teil des Systems soll das Existenzminimum sichern, und tatsächlich liegen die Maximalrenten nur knapp über den Sozialhilfesätzen. Der Mischindex, nach welchem die AHV-Renten angepasst werden, richtet sich zu 50% nach der Teuerung, damit die Renten real nicht absinken, und zu 50% nach der Steigerung der Einkommen, um die Rentner auch am Produktivitätszuwachs der Gesellschaft teilhaben zu lassen. Zur Konzeption des schweizerischen Systems der Altersvorsorge siehe z.B. HOTZHART, MÄDER und VOCK (2001), S. 499ff. sowie die Kapitel 3, 4 und 7 in WIDMER (2004).

3 Armut als strukturelles Problem

Zumindest im weltweiten Massstab ist Armut zunächst ein Entwicklungsproblem: Die oben angegebenen Zahlen der Weltbank zeigen vor allem, dass viele Länder nicht in der Lage sind, der Mehrheit ihrer Bevölkerung einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen. Daneben mögen auch Verteilungsprobleme innerhalb der Staaten eine Rolle spielen, aber wenn 57% der Weltbevölkerung weniger als zwei US-Dollar pro Tag zur Verfügung haben, weist dies zunächst auf ein internationales Verteilungsproblem hin.

Nun kann man zu internationaler Umverteilung aufrufen, wie es beispielsweise durch die Aktionen der grossen christlichen Kirchen, Misereor, Adveniat, Brot für die Welt, Fastenopfer, Brot für alle usw., geschieht. Bei aller Wertschätzung der Spendenbereitschaft ist hier freilich immer nur lokale Hilfe möglich; die grundsätzlichen Probleme ändern sich dadurch nicht. Man könnte zweitens auf die staatliche Entwicklungshilfe setzen, aber auch hier hält sich die Bereitschaft, Mittel einzusetzen, in Grenzen. Ganz allgemein muss man davon ausgehen, dass die Bereitschaft zur Umverteilung von den Starken zu den Schwachen, die schon im nationalen Rahmen nicht sehr ausgeprägt ist, im internationalen Rahmen noch sehr viel geringer ist. Abbau von struktureller Armut kann daher nur durch die Entwicklung der entsprechenden Länder geschehen. Dies kann wohl als gemeinsame Überzeugung aller Ökonomen angesehen werden. Daraus ergibt sich für die Ökonomie als Fachdisziplin die Aufgabe, sich mit Strategien zur wirtschaftlichen Entwicklung sowie deren Umsetzungsmöglichkeiten und -problemen zu befassen.

Man kann der Ökonomie sicher nicht vorwerfen, dass sie diese Herausforderung nicht aufgegriffen habe. Wie oben bereits ausgeführt wurde, hat sich mit der Entwicklungsökonomie seit den fünfziger Jahren eine neue Teildisziplin entwickelt, die sich mit diesen Fragen befasst. Genauso wenig kann man der Politik der westlichen Industriestaaten vorwerfen, dass sie sich dieses Problems nicht angenommen habe. Mit der Weltbank wurde zudem im Jahr 1947 eine internationale Institution eigens zu diesem Zweck errichtet. Die Ergebnisse dieser Bemühungen scheinen freilich nicht von allzu viel Erfolg gekrönt zu sein. Zwar ist das Sozialprodukt vieler Entwicklungsländer in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen, aber zum einen wurde vieles davon durch das Wachstum der Bevölkerung wieder aufgehoben, sodass der Wohlstand der einzelnen Individuen sich – wenn überhaupt – deutlich weniger verbessert hat, und zum zwei-

ten sind Lateinamerika sowie insbesondere Schwarzafrika in den letzten Jahrzehnten deutlich zurückgeblieben.¹⁷

Diese wenig zufrieden stellende Entwicklung, die auch kaum den Erwartungen entspricht, die in den fünfziger Jahren an die Entwicklungspolitik gestellt wurden,¹⁸ kann auf verschiedene Ursachen zurückgeführt werden. Es mag zum einen daran liegen, dass die (öffentliche) Entwicklungshilfe zu gering ist. Die von den Vereinten Nationen gemachte Vorgabe, 0,7% des Bruttosozialprodukts für öffentliche Entwicklungshilfe aufzuwenden, wird von den meisten Industriestaaten immer noch weit verfehlt. So hat sich z.B. die Bundesrepublik Deutschland zusammen mit den anderen Mitgliedern der Europäischen Union auf der Konferenz von Monterrey (Mexiko) im März 2002 verpflichtet, bis zum Jahr 2006 0,33% des Bruttosozialprodukts hierfür zur Verfügung zu stellen.¹⁹ Dies ist nicht einmal die Hälfte der im Monterrey Konsens bestätigten Vorgabe der Vereinten Nationen, und stellt bereits einen Fortschritt dar, insbesondere weil der in den achtziger und neunziger Jahren in Deutschland herrschende Abwärtstrend damit gebrochen würde.²⁰

Die wenig zufrieden stellende Entwicklung kann aber auch daran liegen, dass die Entwicklungshilfe falsch ausgerichtet und damit bestenfalls wirkungslos, möglicherweise sogar kontraproduktiv ist. Derartige Kritik wird von «links» wie von «rechts» geübt, sei es, dass der Fehler darin gesehen wird, dass die Entwicklungshilfe und die mit ihr erzwungene Öffnung der Märkte der Entwicklungsländer nicht ihrer Bevölkerung, sondern allenfalls einer kleinen Schicht daraus und ansonsten im Wesentlichen der Wirtschaft der entwickelten Länder zugute käme, sei es, dass das Hauptproblem in zu starkem Dirigismus gesehen wird.²¹ Aus beiden Perspektiven heraus kann man fragen, ob die Entwicklungshilfe deshalb so wenig erfolgreich war, weil sie den Vorschlägen der Entwicklungsökonomien gefolgt, oder genau umgekehrt, weil sie ihnen nicht (bzw. nicht im erforderlichen Ausmass) gefolgt ist.

17 Zur Entwicklung dieser Länder in den letzten 50 Jahren siehe z.B. RAY (1998), S. 7ff.

18 Siehe z.B. HIRSCHMAN (1958).

19 Zur Konferenz und ihren Ergebnissen siehe UNITED NATIONS (2002), zur deutschen Verpflichtung siehe BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, *Entwicklungspolitische Ziele*, Internet: <http://www.bmz.de/themen/motive/entwicklungspolZiele/International/grundsaeetze203.html> (Seitenaufruf vom 28.01.2005).

20 Die Aufwendungen für öffentliche Entwicklungshilfe sind als Anteil am Bruttosozialprodukt in Deutschland seit 1982/83, als sie mit 0,47% ihr Maximum hatten, bis zu den Jahren 1998/99 auf 0,26% abgesunken und haben sich danach (bis zum Jahr 2002) bei 0,27% stabilisiert, siehe Internet: http://www.bmz.de/infothek/hintergrundmaterial/statistiken/stat_02c.pdf (Seitenaufruf vom 20.02.2004).

21 Siehe z.B. GALTUNG (1996) sowie insbesondere ERLER (1985) für Kritik von «links» sowie LAI (2002) für eine Kritik von «rechts».

Beide Positionen sind nicht unproblematisch. So kann man der Kritik von links entgegenhalten, dass die wirtschaftlich erfolgreichsten Entwicklungsländer der vergangenen Jahrzehnte, die asiatischen «Tigerstaaten», unter anderem deshalb so erfolgreich waren, weil sie ihre Gütermärkte öffneten. Der Kritik aus neoliberaler Perspektive ist andererseits entgegenzuhalten, dass der «Washingtoner Konsens» mit seiner starken Betonung der Rolle der Marktkräfte, der nach der Phase des «Dirigismus» in den siebziger Jahren die Entwicklungspolitik der achtziger Jahren dominierte, selbst sehr bald unter Kritik kam. Schliesslich gelten gerade die achtziger Jahre als «das verlorene Jahrzehnt» der Entwicklung, insbesondere für Lateinamerika und Afrika.²² Der «Nach-Washington Konsens», der sich Mitte der neunziger Jahre bildete, ist freilich auch schon wieder in die Kritik gekommen.²³ Insgesamt muss man wohl feststellen, dass es heute auch unter Ökonomen keinen weit reichenden Konsens über die «richtige» Entwicklungspolitik gibt, da sowohl die traditionellen wie auch die alternativen Konzepte deutliche Mängel aufweisen. Aus dieser Perspektive stellt sich die derzeitige Entwicklungspolitik eher als ein pragmatisches «Durchwursteln» denn als ein theoriegeleitetes, empirisch gut fundiertes Vorgehen dar.²⁴

Dennoch gibt es bezüglich der Entwicklungspolitik gemeinsame Überzeugungen, die von fast allen Ökonomen geteilt werden. Dazu gehört, dass die Öffnung der Gütermärkte sich langfristig positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes auswirkt.²⁵ Das Problem der mangelnden Entwicklung der dritten und vierten Welt stellt sich aus dieser Perspektive vor allem als Problem der asymmetrischen Öffnung der Märkte zu Ungunsten der Entwicklungsländer dar, indem jene dazu veranlasst wurden, ihre Märkte für die Produkte der Industrieländer zu öffnen, während Letztere, insbesondere die Europäische Union und die Vereinigten Staaten, aber auch die Schweiz, ihre Agrarmärkte weiterhin im Interesse ihrer eigenen Landwirtschaft gegen die Produkte der Entwicklungsländer abschotten. Gleichzeitig subventionieren die Industrieländer die Preise ihrer eigenen Produkte auf den Weltmärkten, um diese (Überschuss-)Produktion dort absetzen zu können. Ohne solche Subventionen fänden diese Produkte kaum Abnehmer. Durch die Subventionen aber

22 Siehe z.B. FISCHER (1991) oder VON WEIZSÄCKER (1997), S. 54ff.

23 Siehe hierzu FINE, LAPAVISTAS und PINCUS (2001).

24 Siehe hierzu BROHMAN (1996).

25 Das Gleiche muss nicht für die Kapitalmärkte gelten. Hier vertritt z.B. STEIGLITZ (2002, S. 83ff.) eine deutlich andere Position als der Währungsfonds. Er weist u.a. darauf hin, dass auch die 'Tigerstaaten' zunächst nur ihre Gütermärkte, nicht aber ihre Finanzmärkte geöffnet haben. Zur empirischen Evidenz siehe auch WELER und HERSH (2002).

ruinieren die Industrieländer zum Teil die landwirtschaftliche Produktion in den Entwicklungsländern, d.h. sie schädigen diese Länder genau in jenem Bereich, in welchem sie – unter fairen Handelsbedingungen – international wettbewerbsfähig wären.²⁶ Damit behindern sie massiv deren Entwicklungschancen. Dass sich die Entwicklungsländer dagegen zunehmend wehren, was ein Grund für das Scheitern der Ministerrunde der Welthandelsorganisation in Cancún (Mexiko) im September 2003 war, findet die volle Unterstützung (nicht nur) vieler Ökonomen, auch wenn bezweifelt werden kann, ob dieses Scheitern den Entwicklungsländern wirklich genützt hat.

Es geht somit darum, in den Entwicklungsländern Bedingungen für Wachstum und damit für eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Ähnliches gilt auch für die Bekämpfung der Armut innerhalb der Industrieländer. Dort konzentriert sich die Diskussion vor allem darauf, wie die – insbesondere in den kontinentaleuropäischen Ländern existierende – Massenarbeitslosigkeit behoben oder zumindest gemildert werden kann, da Armut in vielen Fällen dem Verlust des Arbeitsplatzes folgt, wenn Individuen oder ganze Familien nach Auslaufen des Arbeitslosengeldes auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dies ist freilich nicht die einzige Armut, die in diesen Ländern existiert. Daneben gibt es zum einen Altersarmut, die vor allem Witwen betrifft, die kaum eigene Rentenansprüche erworben haben und deren Witwenrenten unter dem Existenzminimum liegen. Zweitens gibt es Armut bei jenen, die aus persönlichen Gründen, weil sie beispielsweise invalide sind, oder aus familiären Gründen, weil sie Alleinerziehende sind, keiner Arbeit nachgehen können. Schliesslich sind auch viele derjenigen arm, die – aus welchen Gründen auch immer – nicht (mehr) bereit sind, sich in die Gesellschaft einzufügen, und die deshalb «aussteigen», wie z.B. die Obdachlosen. Soweit Letzteren (um die sich freilich die Ökonomie als Wissenschaft kaum je gekümmert hat) überhaupt wirksam geholfen werden kann, bedarf es spezieller karitativer Massnahmen. Bei den anderen Gruppen gibt es im Wesentlichen zwei Richtungen, in welche die Vorschläge gehen: Wir benötigen Wirtschaftswachstum, damit insbesondere Armut als Ergebnis von Arbeitslosigkeit möglichst selten auftritt, und wir benötigen für die anderen Fälle geeignete soziale Sicherungssysteme. Damit diese finanzierbar bleiben, bedarf es wiederum des Wirtschaftswachstums, weshalb

26 Siche z.B. PELDA, Dem Norden ausgeliefert, *NZZ am Sonntag* Nr. 36, 07.09.2003, S. 29.

die Sicherung des Wirtschaftswachstums als dringendste Aufgabe angesehen werden kann.²⁷

Auch eine in dieser Richtung erfolgreiche Politik wird jedoch nicht verhindern können, dass einzelne Individuen in Armut sinken. Wie in derartigen Situationen, in denen sich Armut (vorwiegend) als individuelles Problem darstellt, geholfen werden kann, wird im nächsten Absatz diskutiert. Dort wird auch auf die Altersarmut eingegangen; schliesslich kann auch sie durch eine Politik zur Förderung des Wirtschaftswachstums kaum gemildert werden.²⁸ Letzteres gilt auch für die Unterstützung allein Erziehender; was hier vor allem Not tut, ist die Schaffung entsprechender Betreuungsangebote, die es Frauen (bzw. auch allein erziehenden Vätern) ermöglichen, Kindererziehung und Berufsausbildung miteinander zu vereinbaren. Hier können die skandinavischen Staaten als Vorbild dienen.²⁹

Probleme grundsätzlicher Art ergeben sich freilich dann, wenn es zum Abbau der Arbeitslosigkeit erforderlich wird, die Lohnskala stärker zu spreizen und/oder den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren, das heisst bestehende soziale Sicherungssysteme (wie beispielsweise den Kündigungsschutz) einzuschränken. Eine Spreizung der Lohnskala sollte zumindest dann (aus wirtschafts-ethischer Perspektive) unproblematisch sein, wenn sie dem Unterschiedsprinzip von RAWLS (1971) genügt, das heisst wenn die unteren Einkommen davon (zumindest mittel- und langfristig) absolut profitieren, selbst wenn die (relativ gemessene) Armutsquote dabei steigen sollte. Wirklich problematisch wird es dann, wenn die unteren Einkommen auch absolut verlieren. Bei einer auf Wachstum und auf den Abbau von Arbeitslosigkeit ausgerichteten Politik lässt sich dies unter Umständen nicht vollständig vermeiden.

Dass darüber hinaus zumindest in Deutschland eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes erforderlich sein dürfte, darüber besteht heute unter

27 Da viele Obdachlose ursprünglich beschäftigt waren und erst nach dem Verlust ihres Arbeitsplatzes (durch verschiedenste Umstände) in ihre heutige Situation gerieten, trägt eine Politik, welche die Arbeitslosigkeit verringert, zumindest längerfristig auch dazu bei, deren Zahl zu verringern.

28 Dies gilt freilich nicht für jene Fälle, in denen sich die Altersarmut daraus ergibt, dass «ältere» Arbeitnehmer ihre Beschäftigung verloren haben und, weil sie aufgrund ihres Alters nicht mehr vermittelbar waren, vorzeitig, aber mit einer (zu) geringen Rente in den Ruhestand geschickt wurden.

29 Siehe z.B. SCHWEDISCHES INSTITUT (Hrsg.), *Kinderbetreuung in Schweden*, Oktober 1999, Internet: http://www.swedengate.de/allgemeines/pdf_soc_kinder.pdf (Seitenaufruf vom 08.02.2005), sowie KÖNIGLICH DÄNISCHES MINISTERIUM DES ÄUSSEREN (Hrsg.), *Dänemark – Lebensbedingungen – Soziale Sicherheit*, Internet: <http://um1.securehosting.dk/deutsch/daenemark/enzyklopaedie/kap3/3-2.asp#3-2-3> (Seitenaufruf vom 01.02.2005).

Ökonomen weitgehende Einigkeit.³⁰ Dies bedeutet, dass es zusätzliche Verlierer geben wird, die in Armut geraten (können) und zwar prinzipiell entschädigt werden könnten, faktisch aber in aller Regel nicht entschädigt werden. Damit sieht sich eine solche Politik einer Reihe von Dilemmata gegenüber, die nicht wirklich zufriedenstellend gelöst werden können, denen sie aber nicht ausweichen kann. Das grundlegende Problem besteht darin, inwiefern die Wirtschaftspolitik berechtigt ist, von bestimmten Individuen, die jetzt schon vergleichsweise schlecht gestellt sind, Opfer zu verlangen, damit es anderen, die zum Teil noch schlechter, zum Teil aber auch besser gestellt sind, anschliessend besser geht. So kann beispielsweise der Abbau von Regelungen des Kündigungsschutzes dazu führen, dass Arbeitnehmer entlassen werden, die sonst nicht entlassen würden. Gleichzeitig kann dies auch dazu führen, dass zum einen (in anderen Betrieben) Arbeitslose wieder eingestellt werden und dass sich zum anderen die Profitabilität von Betrieben, welche Entlassungen vornehmen, erhöht, was den langfristigen Interessen der noch im Betrieb verbleibenden Arbeitnehmern entgegenkommt, vor allem aber den Interessen der Kapitaleigner dient.³¹ Ist hier eine Politik vorzuziehen, die eine Massnahme ergreift und dadurch aktiv dazu beiträgt, dass bestimmte Individuen schlechter gestellt werden, um anderen bessere Chancen zu geben, oder ist eine Politik vorzuziehen, die eine solche Massnahme unterlässt und damit schlechtere Chancen für die zweite Gruppe bedeutet?³²

Die Situation kann sich dann etwas anders darstellen, wenn die Arbeitsplätze der ersten Gruppe durch die Regelungen des Kündigungsschutzes zwar kurzfristig, nicht aber langfristig gesichert sind. Aber auch unter diesen Bedingungen gilt im Allgemeinen, dass einige Individuen schlechter gestellt werden, als wenn entsprechende Massnahmen nicht ergriffen würden. Echte Pareto-Verbesserungen, das heisst Veränderungen, durch

30 Siehe z.B. die Vorschläge zur Reform des Arbeitsmarkts, die der SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (2002, S.259ff.) in seinem vorvorletzten Jahresgutachten unterbreitet hat. Ein Vergleich mit der Schweiz in den 90er-Jahren zeigt auch, dass dort nach einer Rezession die (zunächst deutlich angestiegene) Arbeitslosigkeit recht schnell wieder weitgehend abgebaut wurde, während z.B. in Deutschland oder Frankreich dies kaum geschah. Auch in der derzeitigen Krise sind die Erwartungen, was den Abbau der Arbeitslosigkeit im kommenden Aufschwung betrifft, zwischen der Schweiz und ihren «grossen» Nachbarn unterschiedlich. So rechnet z.B. die OECD damit, dass die Arbeitslosenquote bis zum Jahr 2005 in Deutschland, Frankreich und Italien auf dem hohen Niveau von knapp 9 bis knapp 10% nahezu unverändert bleiben wird, während sie für die Schweiz in diesem Zeitraum immerhin einen Rückgang von 3,9 auf 3,6% erwartet, siehe OECD (2003), Economic Outlook, S. 196.

31 Auf die ethische Frage, unter welchen Bedingungen es – vor dem Hintergrund welcher Ethik – gerechtfertigt erscheinen könnte, in einem gut gehenden Betrieb Mitarbeiter zu entlassen, soll und kann hier nicht eingegangen werden.

32 Auf das grundsätzliche (und in der philosophischen Literatur ausgiebig diskutierten) Problem des Unterschieds zwischen «Tun» und «Unterlassen», welches heute insbesondere in Zusammenhang mit der Sterbehilfe diskutiert wird, soll hier nicht eingegangen werden. Siehe hierzu z.B. LÜBBE (1998).

die niemand schlechter, aber zumindest einige Individuen besser gestellt werden, sind in der praktischen Wirtschaftspolitik kaum je erreichbar. Vollständige Kompensationen der Verlierer, die im Prinzip möglich sein müssten, wenn es sich tatsächlich um eine Verbesserung handeln soll, sind praktisch kaum möglich, und sie würden möglicherweise auch die Anreize zu selbständigem Handeln beeinträchtigen, auf deren Wirksamkeit eine Wirtschaft angewiesen ist, wenn sie sich entwickeln soll.³³

Andererseits kann man versuchen, die Verlierer im sozialen Sicherheitsnetz aufzufangen, um ihre Verluste zumindest abzumildern. Dabei dürfte es sinnvoll sein, bei Arbeitsplatzverlusten die entstehenden Kosten (z.B. für Sozialpläne) – entsprechend dem skandinavischen Modell – der Allgemeinheit beziehungsweise dem Steuerzahler aufzubürden und nicht – entsprechend dem deutschen Modell – der Firma, welche die Entlassungen vornimmt.³⁴ Dies mag auf den ersten Blick als «ungerecht» erscheinen, aber genau diese Kosten haben sich in Deutschland als Einstellungshindernis erwiesen (und damit als eine institutionelle Regelung, die *ceteris paribus* zu höherer Arbeitslosigkeit führt). Dabei sollte das soziale Netz so ausgestaltet sein, dass es die Anreize, wieder Arbeit aufzunehmen, möglichst wenig beeinträchtigt.

Eine Politik zur Förderung des Wirtschaftswachstums, die auf eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und damit auf eine stärkere Anpassungsfähigkeit der nationalen Wirtschaft an internationale Entwicklungen setzt, sieht sich heute – im Zeichen der Globalisierung – noch zwei weiteren Problemen gegenüber. Zum einen steigen die Anforderungen an den Sozialstaat, weil beispielsweise durch die zunehmende internationale Konkurrenz Arbeitsplätze für wenig qualifizierte Menschen ins Ausland verlagert werden und damit für diese Gruppe zumindest dann nicht mehr genügend Arbeitsplätze vorhanden sind, wenn das Aufkommen von «Working Poor» verhindert werden soll, das heisst wenn die Entlohnung so sein soll, dass sie ein menschenwürdiges Leben ermöglicht.³⁵ Anderer-

33 Gemäss dem «potenziellen Pareto-Kriterium» bzw. dem Kaldor-Hicks-Kriterium ist ein Zustand A dann einem Zustand B vorzuziehen, wenn diejenigen, die durch den Übergang von B nach A schlechter gestellt werden, von denjenigen, die dadurch besser gestellt werden, entschädigt werden könnten und wenn Letztere nach Zahlung dieser Entschädigung immer noch besser gestellt wären als zuvor. Siehe hierzu sowie zur Kritik an diesem Prinzip KIRCHGÄSSNER (2002), S. 294f. und S. 309f.

34 Sowohl Dänemark als auch Schweden kennen eine Kündigungsfrist von maximal sechs Monaten. Zudem gibt es dort keine staatlichen Vorschriften über Sozialpläne.

35 SINN (2004) zeigt, dass dies durch die Osterweiterung der Europäischen Union noch verstärkt wird. Zur Auswirkung der Globalisierung auf die Möglichkeiten der Wirtschafts- und Sozialpolitik siehe KIRCHGÄSSNER (2004a). Dazu kommen noch die zusätzlichen Anforderungen infolge der demographischen Verschiebungen.

seits aber sind infolge des internationalen Steuerwettbewerbs bestimmte Steuerquellen deutlich weniger ergiebig geworden. Insbesondere sind heute der Unternehmensbesteuerung vergleichsweise enge Grenzen gesetzt. International agierende Firmen haben hinreichend viele Möglichkeiten, Gewinne dort anfallen zu lassen, wo die Steuerbelastung gering ist, auch wenn die Produktion an ganz anderen Orten erfolgt. Diese sich öffnende Schere zwischen tendenziell steigenden Ansprüchen und sinkenden Ertragsmöglichkeiten erfordert auch einen Umbau des staatlichen Finanzierungssystems, der jedoch nicht einfach ist.

Zweitens ergibt sich ein politisch-ökonomisches Problem: Es ist, wie die derzeitige Reformdebatte in Deutschland überdeutlich zeigt, in einem demokratischen Staatswesen ausserordentlich schwierig, für eine solche Reformpolitik eine Mehrheit zu finden. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass ihre Kosten relativ schnell deutlich werden, sei es, dass höhere Steuern und/oder Versicherungsbeiträge eingefordert werden, sei es, dass durch Abbau von Regulierungen bestimmte bisher existierende Ansprüche und Positionen geschmälert werden. Die erwarteten Nutzen liegen dagegen in der Zukunft, und es ist überdies unsicher, wer genau letztlich davon in welchem Umfang profitieren wird. Unter solchen Bedingungen ist es für eine Opposition vergleichsweise einfach, unter Hinweis auf die von der Regierung auferlegten neuen Belastungen unzufriedene Wählerinnen und Wähler hinter sich zu scharen, um damit eine Regierung zu stürzen beziehungsweise – in der direkten Demokratie – eine Vorlage zu Fall zu bringen.³⁶ Ein Ausbleiben entsprechender Reformen führt aber langfristig fast zwangsläufig zu noch höherer Arbeitslosigkeit und damit zu einer noch schwierigeren Situation.

4 Armut als individuelles Problem

Aus dem bisher Gesagten wird deutlich, dass es auch dann, wenn es gelingt, durch eine entsprechende Politik die Arbeitslosigkeit zu senken und dadurch die Armut einzuschränken, immer noch Arme geben wird. Um ihnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, bedarf es des bereits mehrfach angesprochenen sozialen Netzes. Dabei gehen Ökonomen üblicherweise davon aus, dass Menschen im arbeitsfähigen Alter, soweit ihnen dies möglich ist, zunächst selbst mit Erwerbsarbeit für ihren Lebens-

36 Wie sich gezeigt hat, ist es generell leichter, die Stimmbürger für ein Nein als für ein Ja zu mobilisieren. Siehe hierzu KIRCHGÄSSNER und SCHULZ (2005) sowie die dort angegebene Literatur.

unterhalt sorgen sollten. Erst wenn dies – aus von anderen nachvollziehbaren Gründen – nicht möglich ist, können sie gerechtfertigterweise einen Anspruch auf ein Mindesteinkommen an die Gesellschaft richten. Diese ethische Position, das heisst die Auffassung, dass das Grundeinkommen, auf welches jedes Mitglied einer Gesellschaft einen Anspruch hat, weil es nur dann ein menschenwürdiges Leben führen kann, an Bedingungen geknüpft werden kann (und auch sollte), ist zwar nicht unumstritten, dürfte aber von praktisch allen Ökonomen geteilt werden und wird auch von vielen Philosophen vertreten.³⁷ Soweit individuelle Armut durch Arbeitslosigkeit verursacht ist, geht es daher vor allem darum, Wege zu finden, damit die Individuen wieder Erwerbseinkommen erhalten.

Ein Grund, weshalb erwerbsfähige Individuen in Arbeitslosigkeit verharren, kann in einer schlecht konzipierten Sozialpolitik bestehen. Eine Voraussetzung dafür, dass Arbeitnehmer, die über längere Zeit arbeitslos sind, wieder eine Arbeit aufnehmen, ist in vielen Fällen, dass sich dadurch ihr Einkommen deutlich erhöht. Der Anreiz zur Arbeitsaufnahme kann zerstört werden, wenn der Abstand zwischen dem erzielbaren Vollzeiteinkommen und den Versorgungsleistungen des Staates zu gering ist beziehungsweise wenn jedes zusätzliche Einkommen von den Versorgungsleistungen abgezogen wird, so dass faktisch ein Grenzsteuersatz von 100% besteht (und in manchen Situationen, wenn z.B. gewisse Leistungen beim Überschreiten bestimmter Einkommensgrenzen wegfallen, sogar von über 100%). Für denjenigen, der sich mit der Situation der Arbeitslosigkeit abgefunden hat, gibt es dann kaum Anreize, eine angebotene Arbeit in der offiziellen Wirtschaft aufzunehmen.³⁸ Dagegen bestehen erhebliche Anreize, in die Schattenwirtschaft auszuweichen. Der häufig beklagte (aber zumeist wohl überschätzte) Missbrauch des sozialen Sicherungssystems wird durch solche falschen Anreize geradezu «provoziert».

37 Siehe z.B. FRANK (1985) oder ELSTER (1988), S. 215f. Anders argumentiert dagegen PARIIS (1991, 1992, 1995), der gerade in der Bedingungslosigkeit dieses Grundeinkommens die Voraussetzung für wirkliche Freiheit sieht, die nach ihm darin besteht, dass alle Menschen frei zwischen Arbeit und Musse wählen können.

38 Man muss hier klar zwischen Kurzzeit- und Langzeitarbeitslosen unterscheiden. Kurz nachdem sie arbeitslos geworden sind, leiden Arbeitnehmer in aller Regel erheblich unter ihrer Situation, weshalb sie im Zweifel auch Arbeit anzunehmen bereit sind, deren Entlohnung nicht deutlich über ihrem Arbeitslosengeld liegt. Wie verschiedene Untersuchungen zeigen, sind Arbeitslose *ceteris paribus* mit ihren Lebensumständen deutlich weniger zufrieden als Beschäftigte, siehe z.B. GERLACH und STEPHAN (1996), DI TELLA, MACCULLOCH und OSWALD (2001) sowie STUTZER und LALIVE (2002). Langzeitarbeitslose, die sich mit ihrer Situation abgefunden haben, sehen sehr viel eher die «positiven» Seiten ihrer Situation und fragen sich daher auch eher, ob das zusätzliche Einkommen den Verlust an Freizeit wert ist. Ein Hinweis darauf ist die Tatsache, dass sich, kurz bevor die Berechtigung zum Bezug von Arbeitslosengeld endet, die Vermittlungsquote deutlich erhöht. Siehe z.B. STEINER (1998) für die Bundesrepublik Deutschland und DJURDJEVIC (2003) für die Schweiz.

Um dieses Problem zu lösen, liegen zwei Vorschläge vor, die jedoch faktisch auf das Gleiche hinauslaufen: Das ursprünglich von MILTON FRIEDMANN (1962) vorgestellte Konzept einer «negativen Einkommensteuer» sowie die Idee eines garantierten Mindesteinkommens.³⁹ In beiden Fällen geht es darum, dass der Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern ein unbedingtes Grundeinkommen zukommen lässt, welches an keine weitere Bedingung geknüpft ist. Im Fall des garantierten Grundeinkommens wird dieses Einkommen in regelmässigen (z.B. monatlichen) Abständen zugeteilt und später bei der Besteuerung in Rechnung gestellt, während sich bei der negativen Einkommensteuer anhand des durch die Steuererklärung ausgewiesenen Einkommens ergibt, in welcher Höhe ein Steuerpflichtiger, dessen Einkommen oberhalb einer bestimmten Schranke liegt, Steuern zahlen muss, oder in welcher Höhe er, falls er unterhalb dieser Schranke liegt, eine «negative Steuer» entrichten muss, das heisst eine Zahlung erhält. Hat er überhaupt kein eigenes Einkommen, so entspricht diese negative Steuer dem garantierten Mindesteinkommen. Der erforderliche Finanzierungsaufwand ist daher – bei gleichem Kreis der Berechtigten – in beiden Fällen der Gleiche.

Dieses Konzept erscheint auf den ersten Blick ausserordentlich attraktiv. Zum einen bewahrt es die Anreize, Arbeit aufzunehmen, auch dann, wenn die Einkommen relativ gering sind. Zweites beseitigt es die Diskriminierung der Bürgerinnen und Bürger am unteren Ende der Einkommensskala, und es würde auch die Macht der (Sozial-) Bürokratie erheblich beschneiden. Im gegenwärtigen System ist der einzelne Anspruchsberechtigte verpflichtet, seine Bedürftigkeit nachzuweisen. Damit wird er zum Bittsteller gegenüber den Behörden, und diese erhalten erhebliche Macht. Dies gilt insbesondere dann, wenn Unterstützungen in Naturalleistungen ausgerichtet werden beziehungsweise wenn Zuschüsse nur für bestimmte Zwecke gegeben werden. Diese Art der Unterstützung ist nicht nur in vielen Fällen ökonomisch ineffizient,⁴⁰ sie widerspricht auch der Konsumentensouveränität beziehungsweise der Autonomie der Person. Mit welchem Recht schreiben wir «Armen» ihren Konsum weitgehend vor, während wir «Reichen» die volle Entscheidungsfreiheit über ihre Konsumausgaben zugestehen? Offensichtlich werden hier die Rechte

39 Eine – allerdings nicht ganz korrekte – Gegenüberstellung der beiden Konzepte findet sich bei SCHNEIDER (1995). Zu den Erfahrungen mit der negativen Einkommensteuer siehe WEBER (1991) sowie – speziell für die Vereinigten Staaten – MOFFITT (2003). Eine Übersicht über die verschiedenen Varianten geben LEU und EISENRING (1998). Speziell zum Kombilohn siehe SCHÖB und WEIMANN (2003). Eher skeptisch bezüglich der Chancen, mit solchen Massnahmen die Beschäftigung in Deutschland zu erhöhen, äussern sich BUSLEI und STEINER (1999).

40 Siehe hierzu z.B. FREY und KIRCHGÄSSNER (2002), S. 279ff.

derjenigen, die nur über ein geringes oder über gar kein Einkommen verfügen, beschnitten. Und schliesslich erlaubte eine negative Einkommensteuer auch eine weitere Spreizung der Lohnskala und damit das Angebot von Arbeitsplätzen, die bei den heutigen Mindestlöhnen nicht konkurrenzfähig sind, die aber bei niedrigeren Löhnen geschaffen werden könnten, ohne dass dabei das Entstehen einer Klasse der «Working Poor» befürchtet werden müsste.

Angeichts so vieler Vorzüge eines solchen Systems stellt sich die Frage, warum es nicht schon längst eingeführt wurde. Sicherlich würde sich die Sozialbürokratie (wie jede andere Bürokratie auch) mit allen möglichen (und auch unmöglichen) Argumenten dagegen wehren, dass ihr Entscheidungsspielraum eingeschränkt wird, aber eine solche «Verschwörungshypothese» dürfte kaum hinreichend sein zu erklären, weshalb ein solches System (trotz einiger Experimente in den Vereinigten Staaten) nirgends eingeführt wurde. Vielmehr gibt es zwei wesentliche Probleme, die mit ihm verbunden sind. Zum einen ist es, wie oben bereits ausgeführt wurde, ethisch umstritten, weil es darauf hinausläuft, dass die «Flüssigen» die «Faulen» subventionieren. Zudem wäre es sicher fragwürdig, wenn beispielsweise Arbeiter mit niedrigem Einkommen über ihre Steuern studierende Kinder reicher Eltern subventionierten. Auch von Ethikern wird daher gefordert, dass solche Zahlungen nur unter bestimmten Bedingungen gewährt werden.⁴¹ Zweitens aber, und dies ist die für die Ökonomen entscheidende Frage, dürfte ein solches System kaum finanzierbar sein, und wenn es eingeführt würde, führte es zu so hohen Grenzbelastungen für sämtliche Einkommen, dass die angestrebten positiven Wirkungen bestenfalls zum geringen Teil, vermutlich aber überhaupt nicht erreicht würden.⁴²

Will man ein solches System einführen, wofür es gute Gründe gibt, ist daher eine Einschränkung der Gruppe der Bezugsberechtigten unumgänglich. Es scheint sinnvoll, ähnlich wie bei der heutigen Arbeitslosenversicherung die Bezugsberechtigung von der Bereitschaft zur Aufnahme von Arbeit abhängig zu machen. Man könnte ausserdem, wie dies heute in verschiedenen Ländern diskutiert und teilweise auch durchgeführt wird, diese Zahlung auch von Arbeitsleistungen für die Gemeinschaft abhängig machen.⁴³ Damit würde die Zahl der Bezugsberechtigten deutlich

41 Siehe z.B. ELSTER (1989), S. 215f.

42 Zur Frage der Finanzierbarkeit siehe KIRCHGÄSSNER (1998).

43 Dies gilt z.B. für Dänemark und für die Vereinigten Staaten. Zur dänischen Arbeitsmarktpolitik siehe z.B. BRAUN (2003). *Ein neues Modell für Flexicurity: Der dänische Arbeitsmarkt*, WSI Mitteilungen Nr. 2. Internet: http://www.boeckler.de/pdf/wsimit_2003_02_braun.pdf (Seitenaufruf vom 31.01.2005).

eingeschränkt. Zudem würde möglichem Missbrauch vorgebeugt. Der Nachteil wäre, dass man wieder eine Sozialbürokratie benötigte, auch wenn diese geringer wäre als heute, und dass diese nach wie vor über einen Entscheidungsspielraum und damit über Macht verfügte. Macht erhält sie vor allem dann, wenn entschieden werden muss, ob sich jemand tatsächlich um Arbeit bemüht oder nicht, beziehungsweise ob es für Bürgerinnen und Bürger, die erwerbsfähig sind, gute Gründe gibt, keine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, beispielsweise weil sie als allein erziehende Mütter kleine Kinder zu betreuen haben. Dadurch verliert das Konzept einer negativen Einkommensteuer beziehungsweise eines garantierten Mindesteinkommens einen Teil seines «Charmes», aber es wird dadurch immerhin realisierbar.

Ein idealer Anwendungsfall für die negative Einkommensteuer ist die Altersversorgung. Die erste Säule dieses Systems kann mit Hilfe des Umlageverfahrens finanziert und als Einheitsrente ausgestaltet werden, mit der das (kulturelle) Existenzminimum gesichert werden soll. Dieses Einkommen ist dann genauso zu versteuern wie die übrigen Einkommen, wobei jedoch ein Freibetrag in Höhe des Existenzminimums gewährt werden sollte. Damit würde diese Säule genau dem Konzept der negativen Einkommensteuer entsprechen, während die zweite Säule, die kapitalgedeckt sein könnte, die Weiterführung des bisherigen Lebensstandards ermöglichen könnte.⁴⁴ Mit einem solchen Konzept kann die Altersarmut (zumindest weitestgehend) beseitigt werden.⁴⁵ Die oben angesprochenen Finanzierungs- und Anreizprobleme, die einer allgemeinen Einführung der negativen Einkommensteuer entgegenstehen, spielen hier keine Rolle und stehen daher einer Einführung nicht entgegen. Ein ähnliches System könnte man sich auch für die Bezieher von Invalidenrenten vorstellen, auch wenn dort die Anreizprobleme schwieriger sind, weil zum einen auch Invalide bestimmte Tätigkeiten ausüben können (und oft auch wollen) und weil zweitens nicht jede Invalidität dauerhaft ist.⁴⁶

44 Zu einem entsprechenden Vorschlag siehe KIRCHGÄSSNER und SAVIOZ (1995). Das schweizerische System der Altersvorsorge entspricht diesem Modell relativ weitgehend. Allerdings ist die erste Säule dieses Systems, die Alters- und Hinterlassenenversicherung, nicht als Einheitsrente ausgestaltet, sondern die Zahlungen hängen von der Dauer der Beitragszahlungen ab. Der Anteil jener, die Anspruch auf die Maximalrente haben, nimmt jedoch im Zeitablauf zu. Insofern nähert sich dieses System langsam dem oben skizzierten Modell an.

45 Tatsächlich ist in der Schweiz die Altersarmut, die früher eine bedeutende Rolle spielte, durch die Einführung der AHV (sowie durch ein System der Ergänzungsleistungen, welches dann einspringt, wenn die Höhe der AHV-Rente ungenügend ist) erheblich verringert worden. Besonders von Armut betroffen sind heute eher junge Familien, allein Erziehende und kinderreiche Familien. Siehe hierzu LEU, BURRI und PRIESTER (1997), S. 293ff.

46 Dies gilt insbesondere für Invalidität aus psychischen Gründen.

5 Hungersnöte

Armut wird dann am elementarsten spürbar, wenn sie zu Hunger führt. In den entwickelten Ländern betrifft dies einzelne Individuen oder Familien. Soweit die für individuelle Armut vorgesehenen staatlichen Instrumente, insbesondere die entsprechenden Renten und die Sozialhilfe, nicht ausreichen beziehungsweise nicht geeignet sind, kann hier – wenn überhaupt – nur mit individueller karitativer Betreuung Abhilfe geschaffen werden. In vielen dieser Fälle liegt die eigentliche Ursache jedoch nicht im Mangel an Einkommen, sondern beispielsweise im Suchtverhalten wie der Abhängigkeit von (legalen oder illegalen) Drogen. In solchen Fällen würde auch eine Erhöhung der staatlichen Transfers in aller Regel kaum etwas bewirken.

Ganz anders sieht dies aus, wenn in Entwicklungsländern Hungerkatastrophen eintreten, welche die Bewohner ganzer Landstriche entweder zur Wanderung ins Exil veranlassen und/oder mit dem Hungertod bedrohen. Gewöhnlich wird dies in Zusammenhang mit Missernten gebracht, die durch Veränderungen klimatischer Bedingungen oder auch durch kriegereische Ereignisse eintreten können. Wie SEN (1999, S. 196ff.) erläutert, bilden Missernten beziehungsweise ein deutlicher Rückgang der Nahrungsmittelproduktion jedoch weder eine notwendige noch eine hinreichende Bedingung für das Aufkommen einer Hungersnot.⁴⁷ Zwar gibt es sehr wohl Hungersnöte, welche von einem Rückgang der einheimischen Nahrungsmittelproduktion begleitet waren, wie beispielsweise die chinesische Hungersnot der Jahre 1958 bis 1961 oder die grosse irische Hungersnot nach dem Jahr 1840.⁴⁸ Andererseits trat die Hungersnot in Bangladesch im Jahr 1974 genau in jenem Jahr auf, in welchem die Verfügbarkeit an Getreide pro Kopf höher war als in den Jahren davor beziehungsweise im Jahr danach.⁴⁹ Und während der Hungersnot in Irland wurde Getreide nach England exportiert, obwohl dort keine Knappheit an Lebensmitteln herrschte.

47 SEN ist der wohl prominenteste Ökonom, der sich mit den Problemen der Armut sowie insbesondere auch des Hungers auseinander gesetzt hat. Unter anderem dafür hat er im Jahr 1998 den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften erhalten. Dieser Abschnitt bezieht sich im Wesentlichen auf seine Arbeiten (sowie auf die Arbeiten zusammen mit seinem Ko-Autor DREZE), siehe insbesondere SEN (1977, 1981b, 1999) sowie DREZE und SEN (1989).

48 Diese sowie die folgenden Beispiele stammen aus der Übersicht in SEN (1999), S. 201ff.

49 Siehe hierzu auch SEN (1981a), S. 138.

Die Hauptursache für Hungersnöte sieht SEN im Allgemeinen darin, dass – aus welchem Grund auch immer – die Bevölkerung keine genügenden Zugangsrechte mehr zu Lebensmitteln hat, insbesondere weil sie nicht mehr über die finanziellen Mittel verfügt, um die für eine ausreichende Ernährung erforderlichen Lebensmittel zu kaufen. Dies kann dadurch geschehen, dass, wie in der grossen irischen Hungersnot ab 1840, das Einkommen der landwirtschaftlichen Bevölkerung infolge von Missernten zurückgeht.⁵⁰ Damals vernichtete die Kartoffelpest grosse Teile der Kartoffelernte und damit eines der wichtigsten Nahrungsmittel weiter Teile der irischen Bevölkerung. Dadurch sanken deren Einkommen, weshalb sie kaum mehr in der Lage waren, sich Nahrungsmittel zu kaufen. Die Briten waren dagegen in der Lage, die hochwertigeren (und teureren) Lebensmittel, welche in Irland produziert wurden, zu kaufen, weshalb Lebensmittel nicht dorthin gelangten, wo die Menschen hungerten (und viele von ihnen, soweit sie nicht auswanderten, an Hunger starben), sondern im Gegenteil, Lebensmittel aus dem hungernden Irland ins «satte» England exportiert wurden.

Die Hungersnot in Bangladesch brach im Jahr 1974 aus, nachdem durch Überschwemmungen im Sommer in einer Region viele Arbeitsplätze verloren gegangen waren.⁵¹ Zu diesem Zeitpunkt waren noch genügend Lebensmittel vorhanden. Die Preise zogen dennoch sehr schnell an, da für den Herbst wegen dieser Überschwemmung eine Missernte erwartet wurde.⁵² Zusammen mit ihren Einkommensverlusten führte dies dazu, dass viele Landarbeiter die für sie erforderlichen Lebensmittel nicht mehr kaufen konnten. Dies führte (je nach Schätzung) zu mehreren 10 000, möglicherweise sogar zu über 100 000 Toten, obwohl, wie oben bereits erwähnt wurde, insgesamt in Bangladesch in diesem Jahr mehr Lebensmittel pro Kopf zur Verfügung standen als in den Jahren zuvor und danach. Das Problem lag offensichtlich nicht an einem absoluten Mangel an Lebensmitteln. Vielmehr hatte sich deren Verteilung auf die Bevölkerung durch die Überschwemmung und die sich daran anschliessenden Marktvorgänge zu Ungunsten der Bezieher sehr niedriger Einkommen verschoben.

Man könnte daraus den allgemeinen Schluss ziehen, dass man in solchen Situationen die Märkte ausschalten und die Verteilung der Lebensmittel staatlich organisieren sollte. In aktuellen Krisensituationen kann dies

50 Speziell zur irischen Hungersnot siehe SEN (1999), S. 208ff.

51 Zur Hungersnot in Bangladesch siehe SEN (1981a), S. 131ff.

52 Dieses Vorzeichen der Preiserhöhung entspricht der «Theorie rationaler Erwartungen» und ist insofern für Ökonomen alles andere als überraschend. Für ein ähnliches Beispiel siehe SIMS (1980), S. 6.

richtig sein, wenn beispielsweise die Vereinten Nationen im Rahmen eines Hilfsprogramms von anderen Ländern zur Verfügung gestellte Lebensmittel an die Bevölkerung verteilen. Dann versucht man in aller Regel, diese Verteilung möglichst gleichmässig zu gestalten. Solche Aktionen können freilich immer nur der letzte Ausweg in einer Situation sein, in welcher die betroffenen Personen – beispielsweise infolge kriegerischer Ereignisse – nicht mehr selbst frei handeln können. Im Allgemeinen ist es sinnvoller, den betroffenen Menschen zusätzliche Verdienstmöglichkeiten bereitzustellen. Dies kann beispielsweise im Rahmen von kurzfristig vom Staat organisierten Arbeitsbeschaffungsmassnahmen geschehen.

Eine solche Strategie hat vor allem längerfristig positivere Auswirkungen als eine direkte Zuteilung von Lebensmitteln, gleichgültig ob diese durch den Staat oder durch eine internationale Hilfsorganisation vorgenommen wird. So ermuntern neue Verdienstmöglichkeiten zu zusätzlicher Aktivität und sind damit Hilfe zur Selbsthilfe, während direkte Zuteilungen die Eigeninitiative eher lähmen, da die Empfänger mehr oder weniger auf das Wohlwollen der Geber angewiesen sind. Zweitens sind die Anreize, Lebensmittel abzuzweigen und über den Schwarzmarkt zu vertreiben, deutlich geringer, da dort kaum höhere Preise erzielt werden können als auf den offiziellen Märkten. Damit aber rentieren sich solche illegalen Aktivitäten nicht. Daher bedarf es drittens geringerer Kontrollen, was die Zusatzkosten senkt. Und schliesslich kann eine Politik der direkten Zuteilung die einheimische Produktion schädigen, wenn durch die zusätzlich verfügbaren Lebensmittel die Preise auf den inländischen Märkten soweit absinken, dass sie die Rentabilität der einheimischen Produktion gefährden. Im schlimmsten Fall kann dies in der Folge zu zusätzlichen Nahrungsmittelknappheiten führen.

Hungersnöte haben in aller Regel aber auch politische Ursachen. Dies ist trivial, soweit sie mit kriegerischen Ereignissen verbunden sind. Aber auch in Friedenszeiten sind Hungersnöte zumeist *auch* politisch bedingt. Wie SEN (1999, S. 218f.) zu Recht bemerkt, sind Hungersnöte relativ einfach zu bekämpfen, wenn der politische Wille dazu vorhanden ist: Soweit es nur an der Verteilung der verfügbaren Lebensmittel liegt, kann der Staat (beispielsweise durch die angesprochenen Arbeitsbeschaffungsmassnahmen) in diese Verteilung eingreifen. Liegt tatsächlich eine absolute Knappheit vor, kann er zusätzliche Lebensmittel importieren (beziehungsweise diesen Import veranlassen). Die Frage ist jedoch, ob eine Regierung dies überhaupt will. Eine Diktatur, die nicht auf die Unterstützung der von der Hungersnot betroffenen Bevölkerung angewiesen ist,

wird sich in aller Regel kaum darum kümmern, und sie wird sich deswegen auch weniger um internationale Hilfe bemühen.⁵³ Dagegen kann sich eine demokratisch gewählte Regierung zumindest dann, wenn sie wiedergewählt werden will, eine solche Haltung kaum leisten. Dazu kommt, dass eine freie Presse, die auf entsprechende Missstände aufmerksam macht, in der Öffentlichkeit einen Druck erzeugt, welcher die Regierung zum Handeln veranlassen dürfte. Eine gelenkte Presse in einer Diktatur wird dagegen kaum auf eine solche Situation aufmerksam machen.

SEN (1999) belegt dies mit zwei Argumenten. Zum einen weist er darauf hin, dass Hungersnöte bisher nie in funktionierenden Demokratien aufgetreten sind. Dagegen kann man einwenden, dass Demokratien in aller Regel weiter entwickelt sind als Diktaturen, und dass die Wahrscheinlichkeit für das Entstehen einer Hungersnot *ceteris paribus* um so geringer ist, je entwickelter ein Land ist.⁵⁴ Dem hält SEN (1999, S. 226f.) den Vergleich zwischen Indien und China entgegen. Im Gegensatz zu China ist Indien – trotz aller Unvollkommenheiten – eine einigermaßen funktionierende Demokratie. In seiner Entwicklung – gemessen an der Lebenserwartung – ist China jedoch weiter entwickelt. Dennoch ereignete sich in China in den Jahren 1958 bis 1961 die grösste Hungerkatastrophe, die es je gegeben hat: Ihr fielen 30 Millionen Menschen zum Opfer. Ein wesentlicher Grund dafür war, dass die Regierung aus politischen (ideologischen) Gründen keine Gegenmassnahmen ergriff, und dass der «grosse Vorsitzende» MAO TSETUNG keine Veranlassung sah, einzugreifen. In Indien ist dagegen seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1948 keine Hungersnot mehr aufgetreten, obwohl in dieser Zeit einige starke Einbrüche in der Nahrungsmittelproduktion zu verzeichnen waren und Teile der Bevölkerung auch erhebliche Einkommenseinbussen zu verzeichnen hatten. «Dennoch wurden Hungersnöte vermieden, indem man den potenziellen Hungeropfern durch Erwerbstätigkeit in Arbeitsbeschaffungsmassnahmen und durch andere Mittel das «Zugangsrecht» zu Nahrung sicherte.» (SEN 1999, S. 218).

Zusammenfassend ergibt sich aus all dem, dass Hungersnöte dadurch entstehen, dass Menschen – aus welchen Gründen auch immer – bisher bestehende Ansprüche auf beziehungsweise Zugangsmöglichkeiten zu Le-

53 Dabei ist zu berücksichtigen, dass in aller Regel nur ein vergleichsweise geringer Teil der Bevölkerung eines Staates von der Hungersnot betroffen ist. Siehe hierzu SEN (1999), S. 205.

54 Insofern gilt auch, dass eine Politik zur wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes eine der wichtigsten Präventivmassnahmen zur Verhinderung von Hungersnöten darstellt. Dazu sollte freilich auch eine Politik zur Förderung der Demokratie kommen.

bensmitteln verlieren. Ein Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion kann dazu beitragen, ist aber keine Voraussetzung dafür. Hinzu kommen muss in aller Regel auch politisches Versagen, sei es, dass das Land sich in einem Krieg befindet und die zur Bekämpfung der Hungersnot erforderlichen wirtschaftlichen und politischen Strukturen dadurch zerstört oder zumindest paralytisiert werden, sei es, dass die nicht-demokratische Führung eines Landes gar kein Interesse an entsprechenden Massnahmen hat.⁵⁵ Insofern sind Hungersnöte in erster Linie «gesellschaftlich» und weniger «natürlich» bedingt. Damit wird auch verständlich, weshalb man sie in erster Linie durch Veränderung gesellschaftlicher Strukturen bekämpfen sollte. Dies gilt vor allem für die Prävention, aber zumindest teilweise auch für die Beseitigung aktueller Hungersnöte.

6 Abschliessende Bemerkungen

In der Einleitung wurde auf drei Aspekte ökonomischer Analysen des Armutproblems hingewiesen: Zum einen sehen Ökonomen die Lösung des Armutproblems in erster Linie in Wirtschaftswachstum, zweitens geht es darum, die Anreize richtig zu setzen, damit die betroffenen Individuen selbst ein Interesse daran haben, aktiv gegen ihre Armut anzugehen, und drittens muss mit nicht intendierten Nebeneffekten gerechnet werden. Dass Wirtschaftswachstum ein vorrangiges «Zwischenziel» ist, dürfte aus den Ausführungen klar geworden sein, und dass hier ein weitgehender Konsens unter den Ökonomen besteht, wird auch daran deutlich, dass SEN (1999), der sicher nicht im Verdacht steht, ein «Ökonomist» zu sein, bei seinen Vorschlägen zur Bekämpfung des Hungers ebenfalls auf die Bedeutung des Wirtschaftswachstums für die Entwicklung der betroffenen Länder hingewiesen hat.⁵⁶

Gegen eine Wachstumspolitik zur Überwindung von Armut kann eingewendet werden, dass dies wegen der mit Wirtschaftswachstum verbundenen zusätzlichen ökologischen Belastung mit einer nachhaltigen Entwicklung nicht vereinbar sei. Gelegentlich wird mit dieser Begründung ein Ende des Wirtschaftswachstums gefordert.⁵⁷ Bezogen auf die Entwick-

55 Dass SEN (1999, 212ff.) explizit auf diese politische Dimension aufmerksam macht (und bei der Untersuchung der einzelnen Hungersnöte auch immer wieder darauf aufmerksam gemacht hat), lässt den von DEVEREUX (2001, S. 259) gegen ihn erhobenen Vorwurf, er unterlasse «zu berücksichtigen, dass Hungersnöte genauso politische Krisen wie wirtschaftliche Einbrüche und natürliche Katastrophen sind», wenig überzeugend erscheinen.

56 Zum Vorwurf des Ökonomismus siehe auch KIRCHGÄSSNER (2004b).

57 Das wohl prominenteste Beispiel hierfür ist der im Jahr 1972 erschienene erste Bericht an den Club of Rome von MEADOWS ET AL. (1972).

lungsländer verkennt diese Forderung, dass man ihnen wohl ein Recht auf eine Entwicklung, wie sie die Industriestaaten vollzogen haben, nicht einfach absprechen kann. Ein Nullwachstum auf globaler Ebene würde deshalb ein erhebliches Schrumpfen der wirtschaftlichen Produktion in den Industrieländern erfordern. Abgesehen davon, dass eine derartige Forderung politisch völlig unrealistisch ist, würde ihre Befolgung eine massive (weitere) Gefährdung der bestehenden sozialen Sicherungssysteme nach sich ziehen und damit zu zusätzlicher Armut in diesen Ländern führen. Nicht umsonst fordern derzeit nicht nur bürgerliche, sondern auch linke Parteien (wieder) eine Belebung des Wirtschaftswachstums; die Forderung nach Nullwachstum findet derzeit keinerlei politische Unterstützung.⁵⁸ Was man derzeit – im Interesse einer nachhaltigen Politik – bestenfalls fordern kann, ist eine Einschränkung des Verbrauchs insbesondere fossiler Energieträger in den Industrieländern, um die globalen Emissionen zu stabilisieren und den Entwicklungsländern weitere Entwicklungschancen zu geben. Wie der Kyoto-Prozess zeigt, sind selbst die dort an die Industrieländer gerichteten, vergleichsweise bescheidenen Forderungen kaum durchsetzbar.

Die Forderung nach einem Ende des Wirtschaftswachstums übersieht auch den Unterschied zwischen qualitativem und quantitativem Wachstum: Nachhaltiges Wachstum ist möglich, ohne dass der Ressourcenverbrauch ansteigt.⁵⁹ Zudem ist in den Industriestaaten angesichts der demographischen Entwicklung in den nächsten Jahrzehnten eine deutliche Steigerung des realen Outputs pro Beschäftigtem erforderlich, wenn nicht ein erhebliches Ansteigen der Altersarmut in Kauf genommen werden soll. In diesem Sinn ist in den kommenden Jahrzehnten Wirtschaftswachstum und eine dieses Wachstum fördernde Politik erforderlich, selbst wenn in diesen Staaten der Gesamtoutput (beispielsweise wegen des Schrumpfens der Bevölkerung) nicht steigen sollte. Insofern taugt das ökologische Argument auch hier nicht als Einwand gegen eine wachstumsorientierte Politik.

Dass die Ökonomie auf Anreize setzt und dabei unterstellt, dass die Menschen sich in ihrem Handeln vorwiegend an ihren eigenen (materiellen)

58 In den siebziger Jahren war die Forderung nach Nullwachstum auf Seiten der politischen Linken recht populär. Als dann in den achtziger Jahren die Konsequenzen fehlenden Wirtschaftswachstums in Form hoher und steigender Arbeitslosigkeit deutlich wurden, hat diese Vision für viele deutlich an Charme verloren. Heute wird diese Forderung nur noch von einigen Ökologen bzw. ökologischen Ökonomen erhoben. Zur Einführung in die ökologische Ökonomie siehe z.B. COSTANZA (1997).

59 Siehe KIRCHGÄSSNER (1999), sowie genereller zur Frage, wie sich eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung vollziehen könnte, KIRCHGÄSSNER (1997).

Interessen orientieren, und dass dies sowohl für die Armen in einer Gesellschaft als auch für diejenigen gelten soll, welche die Mittel zur Unterstützung der Armen aufbringen müssen, mag manchem für diesen Bereich als nicht angemessen erscheinen; schliesslich sollte entsprechend der uns überlieferten christlichen Tradition bei der Fürsorge für die Armen Mildtätigkeit und nicht Eigennutz walten. Nun soll die Rolle der Mildtätigkeit beziehungsweise des Altruismus in diesem Politikbereich nicht herabgemindert werden; das Wirken beispielsweise einer Mutter Teresa in den indischen Slums kann durch staatliche Massnahmen nicht ersetzt werden. Andererseits aber zeigt schon die geschichtliche Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme, dass Mildtätigkeit allein nicht ausreicht. Schliesslich werden durch diese Sicherungssysteme die Bezieher höherer Einkommen (zumindest zum Teil auch gegen ihren Willen) gezwungen, andere Menschen zu unterstützen. Wenn man aber derartigen Zwang ausübt, dann sollten die Mittel so *effizient* wie möglich eingesetzt werden, das heisst mit den verfügbaren Mitteln sollte die existierende Armut so erfolgreich wie möglich bekämpft werden. Dies erfordert, dass die Betroffenen Anreize haben, sich selbst (so weit das irgend geht) um die Verbesserung ihrer Situation zu bemühen. Insofern ist der Grundsatz, dass im Rahmen der Sozialpolitik in erster Linie «Hilfe zur Selbsthilfe» geleistet werden sollte, nicht nur (möglicherweise) ein ethisch gerechtfertigter Grundsatz, sondern auch ein Postulat der ökonomischen Effizienz.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Ökonomie eine Sozial- und keine «Individualwissenschaft» ist: Von ihrem ganzen Ansatz her geht es ihr nicht darum, die Situation einzelner Individuen zu betrachten, sondern sie versucht, die typischen Situationen zu analysieren, in denen sich bestimmte Gruppen von Individuen befinden.⁶⁰ Diese Situationen sollen (durch die mehrfach angesprochenen strukturellen Massnahmen) so verändert werden, dass die betroffenen Individuen Anreize haben und in der Lage sind, sich selbst zu helfen. Dabei ist es durchaus möglich, dass einzelne dies nicht können und ihnen deshalb damit nicht geholfen werden kann. Dies ist dann die Aufgabe einer «nachsorgenden» Sozialpolitik, die sich um diese Einzelfälle zu kümmern hat. Eine ökonomisch konzipierte Sozialpolitik wird versuchen, das Auftreten solcher Einzelfälle möglichst unwahrscheinlich zu machen, aber sie wird auch dafür Sorge tragen, dass nicht im Bemühen um die Vermeidung solcher Einzelfälle Regelungen erlassen werden, welche den längerfristigen Erfolg der Sozialpolitik in Frage stellen.

60 Siehe hierzu KIRCHGÄSSNER (1991), S. 21ff.

Dies kann am «Anspruchs-Ansatz» von SEN erläutert werden. Wie oben ausgeführt wurde, sieht er das beste Mittel zur Vermeidung von Hungersnöten darin, den betroffenen Menschen neue beziehungsweise zusätzliche Verdienstmöglichkeiten zu verschaffen, beispielsweise indem der Staat kurzfristig Arbeitsbeschaffungsmassnahmen organisiert. Die Betroffenen sollen sich die erforderlichen Nahrungsmittel selbst kaufen können. Sie werden jedoch unterschiedlich in der Lage sein, von solchen Chancen zu profitieren. Daher kann die anschliessende Verteilung der Lebensmittel sehr ungleich sein. Ein staatlicher Aufkauf der Lebensmittel und ihre Verteilung an die notleidende Bevölkerung könnte zu einer sehr viel gleichmässigeren (und damit vielleicht gerechteren) Verteilung führen. Abgesehen von den oben angesprochenen Problemen, die mit einer solchen Politik schon kurzfristig verbunden sind, ist der Haupteinwand, dass sie die Eigeninitiative der Individuen zu lähmen droht und damit ihre langfristige Situation möglicherweise sogar verschlechtert. Insofern ist die mit einer Politik zur Aktivierung der Individuen verbundene Ungleichheit eine nicht intendierte, aber wohl unvermeidliche Nebenwirkung.

Dass nicht intendierte Nebenwirkungen eine (gut gemeinte) Sozialpolitik konterkarieren können, hat sich in aller Deutlichkeit am Beispiel der Stadt New York gezeigt.⁶¹ Dort wurden in den siebziger Jahren grosszügige Programme zur Bekämpfung der Armut aufgelegt. Dies zog viele Arme aus anderen Teilen der Vereinigten Staaten an, wodurch sich der erforderliche finanzielle Aufwand deutlich erhöhte. Gleichzeitig wanderten reiche Bürger ab, um der Steuerlast zu entgehen. Dies führte zum finanziellen Kollaps dieser Stadt, was notwendigerweise die Abschaffung dieser Programme nach sich zog. Der Grund lag letztlich im eigeninteressierten Handeln der Individuen. Die «Armen» zogen dorthin, wo sie die höchsten Leistungen erwarten durften, die «Reichen» dorthin, wo sie die geringsten Belastungen erwarteten. Da solches Verhalten nicht auf die Bürgerinnen und Bürger der Vereinigten Staaten beschränkt ist, sondern generell zu erwarten ist, ist in einer Welt, in der die Individuen mobil sind, dezentrale Umverteilungspolitik nur bedingt möglich.⁶² Dies setzt der Sozialpolitik (und damit auch einer Politik zur Linderung der Armut) Grenzen. Aufgabe der Sozialwissenschaften ist es unter anderem, solche Grenzen zu erkennen, damit sie bei der Ausarbeitung konkreter sozialpo-

61 Siehe hierzu CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (1976).

62 Theoretische Modelle zeigen, dass bei vollständiger Mobilität der Individuen dezentrale Umverteilung unmöglich ist. Da die Bürgerinnen und Bürger jedoch nicht vollständig mobil sind, ist in der Praxis dezentrale Umverteilung möglich. So findet z.B. in der Schweiz Umverteilung in erheblichem Umfang auf dezentraler Ebene statt. Zu den Bedingungen hierfür siehe z.B. FELD, KIRCHGÄSSNER und SAVIOZ (1997).

litischer Programme berücksichtigt werden können. Eine Politik, welche sich darum nicht bemüht, ist von vornherein vom Scheitern bedroht.

Um dies möglichst zu vermeiden, dürfte es nicht nur sinnvoll, sondern sogar erforderlich sein, vom ökonomischen Ansatz auszugehen und den betroffenen Menschen eigeninteressiertes Verhalten zu unterstellen. Die ökonomische Analyse kann dann Handlungsmöglichkeiten und Grenzen sozialpolitischer Massnahmen aufzeigen. Das Aufzeigen solcher Grenzen ist nicht immer populär. Dies gilt insbesondere dann, wenn man von vornherein darauf hinweist, dass bestimmte Massnahmen, die politisch gewollt sind, kaum Aussichten auf Erfolg haben, sondern die Situation eher verschlechtern werden. Cassandra ist eben selten beliebt.⁶³ Andererseits zeigt gerade diese Problematik, dass der Einsatz der ökonomischen Analyse für die Ausarbeitung einer Politik zur Bekämpfung der Armut nicht nur ein wertvolles Instrument, sondern eine fast notwendige Voraussetzung ist, falls sie Aussicht auf Erfolg haben soll. Insofern stellt die Volkswirtschaftslehre tatsächlich eine Option für die Armen zur Verfügung; es kommt jedoch darauf an, sie auch entsprechend zu nutzen.

63 Dabei soll nicht unterschlagen werden, dass solche Cassandra-Rufe häufig auch von jenen erschallen, welche die Kosten der Massnahmen zu tragen hätten. Im politischen Diskurs ist es zur Abwehr einer Massnahme sehr viel erfolversprechender, auf die Wirkungslosigkeit oder gar Kontraproduktivität einer Massnahme hinzuweisen, selbst wenn dies nicht stimmt, als darauf, dass man selbst nicht bereit ist, die Kosten zu tragen. «Verallgemeinerbare» Argumente «verkaufen» sich im Allgemeinen sehr viel besser als Hinweise auf die eigenen Interessen.

Literatur

- ATKINSON, ANTHONY B. (1998), *Poverty in Europe*, Oxford: Blackwell.
- BANERJEE, ABHIJIT V. und ESTHER DUFLO (2003), Inequality and Growth: What Can the Data Say?, *Journal of Economic Growth* 8, S. 267–299.
- BERTOLD, NORBERT und SASCHA VON BERCHEM (2002), *Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Armut: Markt, Staat und Föderalismus*, Berlin: Stiftung Marktwirtschaft.
- BROHMAN, JOHN (1996), *Popular Development: Rethinking the Theory and Practice of Development*, Oxford: Blackwell.
- BUHMANN, BRIGITTE I. und ROBERT E. LEU (1988), *Ganz unten: Wer ist arm in der reichen Schweiz?*, in: RENÉ L. FREY und ROBERT E. LEU (Hrsg.), *Der Sozialstaat unter der Lupe*, Basel/Frankfurt: Helbing und Lichtenhahn, S. 75–122.
- BUSLEI, HERMANN und VIKTOR STEINER (1999), *Beschäftigungseffekte von Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich*, Baden-Baden: Nomos.
- CHENERY, HOLLIS und T.N. SRINIVASAN (Hrsg.) (1988, 1989, 1995), *Handbook of Development Economics*, Band 1, 1988, Band 2, 1989, Bände 3a und 3b, 1995, Amsterdam et al.: Elsevier.
- CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (1976), The Causes of New York City's Fiscal crisis, *Political Science Quarterly* 90, S. 659–674.
- COSTANZA, ROBERT (1997), *An Introduction to Ecological Economics*, Boca Raton: St. Lucie Press; deutsche Übersetzung: *Einführung in die ökologische Ökonomik*, 2001, Stuttgart: Lucius und Lucius.
- COWELL, FRANK ALLAN (Hrsg.) (2003), *The Economics of Poverty*, Cheltenham: Edward Elgar.
- DEVEREUX, STEPHEN (2001), Sen's Entitlement Approach: Critiques and Counter critiques, *Oxford Development Studies* 29, S. 245–263.
- DI TELLA, RAFAEL, ROBERT J. MACCULLOCH und ANDREW J. OSWALD (2001), Preferences over Inflation and Unemployment: Evidence from Surveys of Happiness, *American Economic Review* 91, S. 335–341.
- DJURDJEVIC, DRAGANA (2003), *Unemployment and Under-Employment: The Case of Switzerland*, Arbeitspapier Nr. 2003–18, Universität St. Gallen.
- DRÈZE, JEAN (Hrsg.) (1999), *The Economics of Famine*, Cheltenham: Edward Elgar.
- DRÈZE, JEAN und AMARTYA K. SEN (1989), *Hunger and Public Action*, Oxford et al.: Oxford University Press.
- DRÈZE, JEAN und AMARTYA K. SEN (1990, 1991), *The Political Economy of Hunger*, Bände 1 und 2, 1990, Band 3, 1991, Oxford: Clarendon Press.

- ELSTER, JON (1988), *Is There (or Should There Be) a Right to Work?*, in: AMY GUTMANN (Hrsg.), *Democracy and the Welfare State*, Princeton: Princeton University Press, S. 53–78.
- ELSTER, JON (1989), *Solomonic Judgments*, Cambridge: Cambridge University Press.
- ENGELS, FRIEDRICH (1845), *Die Lage der arbeitenden Klasse in England: Nach eigener Anschauung und authentischen Quellen*, Leipzig; in: *Marx-Engels Werke*, Band 2, 1976, Berlin: Dietz Verlag, S. 225–506.
- ENGELS, FRIEDRICH (1885), *Brief an Nikolai Franzewitsch Danielson vom 13. November 1885*, in: *Marx-Engels Werke*, Band 36, 1967, Berlin: Dietz Verlag, S. 384–386.
- ERLER, BRIGITTE (1985), *Tödliche Hilfe*, 14. Auflage, Freiburg: Dreisam-Verlag.
- FELD, LARS P., GEBHARD KIRCHGÄSSNER, und MARCEL R. SAVIOZ (1997), *Institutioneller Wettbewerb in der Europäischen Union: Das Ende des Sozialstaats*, in: ECKHARD KNAPPE und ALBRECHT WINKLER (Hrsg.), *Sozialstaat im Umbruch: Herausforderungen an die Deutsche Sozialpolitik*, Frankfurt/New York: Campus, S. 17–45.
- FINE, BEN, COSTAS LAPAVISTAS und JONATHAN PINCUS (Hrsg.) (2001), *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the post-Washington Consensus*, London/New York: Routledge.
- FISCHER, STANLEY (1991), Growth, Macroeconomics, and Development, *NBER Macroeconomics Annual* 6, S. 329 – 324.
- FITZGERALD, EDMUND V.K. (1991), *Kurt Mandelbaum and the Classical Tradition in Development Theory*, in: KURT MARTIN (Hrsg.), *Strategies of Economic Development, Readings in the Political Economy of Industrialization*, Houndmills/London: Macmillan, S. 3–25.
- FÖRSTER, MICHAEL F. und MICHELE PELLIZARI (2000), *Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area*, OECD Labour Market and Social Policy, Occasional Paper No. 42, Paris: OECD.
- FRANK, ROBERT H. (1985), *Choosing the Right Pond: Human Behavior and the Quest for Status*, New York: Oxford University Press.
- FREY, BRUNO S. und GEBHARD KIRCHGÄSSNER (2002), *Demokratische Wirtschaftspolitik: Theorie und Anwendung*, 3. Auflage, München: Vahlen.
- FRIEDMAN, MILTON (1962), *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press.
- FÜGLISTALER, PETER (1992), *Sozialpolitische Massnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz*, Bern et al.: Haupt.

- GALTUNG, JOHAN (1996), *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilisation*, London: Sage; deutsche Übersetzung: *Friede mit friedlichen Mitteln: Friede und Konflikt, Entwicklung und Kultur*, 1998, Opladen: Leske und Budrich.
- GERLACH, KNUT und GESINE STEPHAN (1996), A Paper on Unhappiness and Unemployment in Germany, *Economics Letters* 52, S. 325–330.
- HIRSCHMAN, ALBERT O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press; deutsche Übersetzung: *Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung*, 1967, Stuttgart: Gustav Fischer.
- HOTZ-HART, BEAT, STEFAN MÄDER und PATRICK VOCK (2001), *Volkswirtschaft der Schweiz*, 3. Auflage, Zürich: vdf Hochschulverlag.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (1991), *Homo oeconomicus, Das ökonomische Modell individuellen Verhaltens und seine Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, 2. Auflage 2000, Tübingen: J.B.C. Mohr (Paul Siebeck).
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (1997), Nachhaltigkeit in der Umweltnutzung: Einige Bemerkungen, *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht* 20, S. 1–34.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (1998), *Zur Ethik des Arbeitsmarkts: Einige Bemerkungen aus nicht-kognitivistischer Perspektive*, in: THOMAS GEISER, HANS SCHMID und EMIL WALTER-BUSCH (Hrsg.), *Arbeit in der Schweiz des 20. Jahrhunderts: Wirtschaftliche, rechtliche und soziale Perspektiven*, Bern: Haupt, S. 383–430.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (1999), *Nachhaltigkeit und Wirtschaftsordnung*, in: GREENPEACE/DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (Hrsg.), *Wirtschaft ohne Wachstum? Denkanstöße – Handlungskonzepte – Strategien*, Wiesbaden: Gabler, S. 121–128, 194f.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (2002), *Gemeinwohl in der Spannung von Wirtschaft und politischer Organisation: Bemerkungen aus ökonomischer Perspektive*, in: WINFRIED BRUGGER, STEPHAN KIRSTE und MICHAEL ANDERHEIDEN (Hrsg.), *Gemeinwohl in Deutschland, Europa und der Welt*, Baden-Baden: Nomos, S. 289–326.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (2004a), *Wirtschaftliche Globalisierung: Konsequenzen für die Wirtschafts- und Sozialpolitik*, erscheint in: PETER KOLLER (Hrsg.), *Die globale Frage: Empirische Befunde und ethische Herausforderungen*, Wien: Passagen Verlag.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD (2004b), *Das Gespenst des Ökonomismus*, erscheint in: WOLFGANG REINHARD und JUSTIN STAGL (Hrsg.), *Wirtschaftsanthropologie*, Freiburg: Alber.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD und WERNER W. POMMEREHNE (1988), Das ökonomische Modell individuellen Verhaltens: Implikationen für die

- Beurteilung staatlichen Handelns, *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* 3, S. 230–250.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD und MARCEL R. SAVIOZ (1995), Einheitsrente und Finanzierung über eine Energiesteuer: Mögliche Wege zur Reform der AHV, *Aussenwirtschaft* 50, S. 519–542.
- KIRCHGÄSSNER, GEBHARD und TOBIAS SCHULZ (2005), *Expected Closeness or Mobilisation: Why Do Voters Go to the Polls? Empirical Results for Switzerland, 1981–1999, CESifo Working Paper No. 1387, München*.
- LAL, DEEPAK (Hrsg.) (1992), *Development Economics*, Band 1–4, Aldershot: Edward Elgar.
- LAL, DEEPAK (2002), *The Poverty of 'Development Economics'*, 3. Auflage, London: The Institute of Economic Affairs.
- LEU, ROBERT E. und STEFAN BURRI (1999), Poverty in Switzerland, *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 135, S. 303–328.
- LEU, ROBERT E. und CHRISTOPH EISENRING (1998), Effizienz und Wirksamkeit von Sozialtransfers: Ein Beitrag zur aktuellen Diskussion, *Aussenwirtschaft* 53, S. 435–465.
- LEU, ROBERT E., STEFAN BURRI und TOM PRIESTER (1997), *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, 2. Auflage, Bern et al.: Haupt.
- LÜBBE, WEYMA (1998), *Verantwortung in komplexen Prozessen*, Freiburg: Alber.
- MARRIS, ROBIN (1999), *Ending Poverty*, London: Thames and Hudson; deutsche Übersetzung: *Das Ende der Armut: Perspektiven für eine gerechtere Zukunft*, 2001, Bern et al.: Haupt.
- MARTIN, KURT (1991), *Modern Development Theory*, in: KURT MARTIN (Hrsg.), *Strategies of Economic Development, Readings in the Political Economy of Industrialization*, Houndmills/London: Palgrave Macmillan, S. 27–73.
- MARX, KARL (1865), *Lohn, Preis, Profit*, in: KARL MARX und FRIEDRICH ENGELS (Hrsg.), *Studienausgabe, Band II: Politische Ökonomie*, 1966, Frankfurt: Fischer, S. 167–215.
- MARX, KARL (1877), *Brief an Friedrich Engels*, in: *Marx-Engels Werke*, Band 34, 1966, Berlin: Dietz Verlag, S. 59–61.
- MARX, KARL (1879, 1880), *Randglossen zu Adolf Wagners 'Lehrbuch der politischen Ökonomie'*, abgedruckt in: *Marx-Engels Werke*, Band 19, 1973, Berlin: Dietz Verlag, S. 355–383.
- MEADOWS, DONELLA H., DENNIS L. MEADOWS, JORGEN RANDERS und WILLIAM W. BEHRENS III (1972), *The Limits to Growth*, 2. Auflage 1974, Cambridge, Mass.: Universe Books; deutsche Übersetzung: *Die*

- Grenzen des Wachstums*, 14. Auflage, 1987, Stuttgart: Deutsche Verlags Anstalt.
- MOFFITT, ROBERT A. (2003), *The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy*, NBER Working Paper Nr. 9751, Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.
- OECD (2003), *Economic Outlook*, Band 74, Paris: OECD
- PERSSON, TORSTEN und GUIDO TABELLINI (1991), Is Inequality Harmful for Growth: Theory and Evidence, *American Economic Review* 48, S. 600–621.
- RAVALLION, MARTIN (1987), *Markets and Famines*, Oxford: Clarendon Press.
- RAVALLION, MARTIN (1997), Famines and Economics, *Journal of Economic Literature* 35, S. 1205–1242.
- RAWLS, JOHN (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press; deutsche Übersetzung: *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, 1975, Frankfurt: Suhrkamp.
- RAY, DEBRAY (1998), *Development Economics*, Princeton: Princeton University Press.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGÜTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (2002), *Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum: Jahresgutachten 2002/03*, Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- SAEZ, EMMANUEL und MICHAEL R. VEALL (2003), The Evolution of High Incomes in Canada, 1920–2000, Paper presented at the Meeting of the Canadian Public Economics Study Group, Ottawa, June 1, 2003.
- SCHILLER, BRADLEY R. (2001), *The Economics of Poverty and Discrimination*, 8. Auflage, Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- SCHNEIDER, BEAT (1995), *Garantiertes Mindesteinkommen und gerechte Arbeitseinteilung*, in: GESELLSCHAFT ZUR FÖRDERUNG DER ETHISCHEN FORSCHUNG (Hrsg.), *Arbeitsblätter Nr. 34*, Zürich: Gesellschaft zur Förderung der ethischen Forschung, S. 73–85.
- SCHÖB, RONNIE und JOACHIM WEIMANN (2003), Kombilohn: Die Magdeburger Alternative, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 4, S. 1–16.
- SEN, AMARTYA K. (1977), Starvation and Exchange Entitlements: A General Approach and its Application to the Great Bengal Famine, *Cambridge Journal of Economics* 1, S. 33–59.
- SEN, AMARTYA K. (1981a), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford: Clarendon Press.
- SEN, AMARTYA K. (1981b), Ingredients of Famine Analysis: Availability and Entitlements, *Quarterly Journal of Economics* 95, S. 433–464.
- SEN, AMARTYA K. (1983), Poor, Relatively Speaking, *Oxford Economic Papers* 35, S. 153–169.

- SEN, AMARTYA K. (1999), *Development as Freedom*, New York: Alfred A. Knopf; deutsche Übersetzung: *Ökonomie für den Menschen: Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*, 2002, München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- SIMS, CHRISTOPHER A. (1980), Macroeconomics and Reality, *Econometrica* 48, S. 1–48.
- SINN, HANS-WERNER (2004), *Migration, Social Standards and Replacement Incomes: How to Protect Low-Income Workers in the Industrialized Countries against the Forces of Globalization and Market Integration*, CESifo Working Paper Nr. 1265.
- SMITH, ADAM (1759), *The Theory of Moral Sentiments*, London: Millar; deutsche Übersetzung: *Theorie der ethischen Gefühle*, 1985, Hamburg: Felix Meiner Verlag.
- SMITH, ADAM (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London; deutsche Übersetzung: *Der Wohlstand der Nationen, Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*, 1974, München: C.H. Beck.
- STEINER, VIKTOR (1998), Extended Benefit-Entitlement Periods and the Duration of Unemployment in West-Germany, in: JOHN T. ADDISON und PAUL J.J. WELFENS (Hrsg.), *Labor Markets and Social Security: Wage Costs, Social Security Financing and Labor Market Reforms in Europe*, Berlin et al.: Springer, S. 315–344.
- STIGLITZ, JOSEPH (2002), *Globalisation and its Discontent*, London: Allen Lane; deutsche Übersetzung: *Die Schatten der Globalisierung*, München: Siedler.
- STUTZER, ALOIS UND RAFAEL LALIVE (2002), Soziale Arbeitsnorm und Arbeitslosigkeit in der Schweiz, *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 138, S. 293–316.
- SUTCLIFFE, BOB (2003), A More or Less Unequal World? World Income Distribution in the 20th century, *Journal of Social Health* Summer 2, S. 24–70.
- UNITED NATIONS (2002), *Report of the Conference on Financing for Development*, New York: United Nations publications, Internet: <http://www.ausncp.gov.au/content/docs/174-194-20020318-monterrey.pdf> (Seitenaufruf vom 28. Januar 2005).
- VAN PARIJS, PHILLIPE (1991), Why Surfers Should be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income, *Philosophy and Public Affairs* 20, S. 101–131.
- VAN PARIJS, PHILLIPE (1992), Basic Income Capitalism, *Ethics* 102, S. 465–484.

- VAN PARIJS, PHILLIPE (1995), *Real Freedom for All: What (if Anything) Can Justify Capitalism*, Oxford: Clarendon Press.
- VON WEIZSÄCKER, ERNST ULRICH (1997), *Erdpolitik: Ökologische Realpolitik als Antwort auf die Globalisierung*, 5. Auflage, Darmstadt: Primus.
- WEBER, RENÉ (1991), *Existenzsicherung ohne Fürsorge?, Die negative Einkommensteuer in Theorie und Praxis*, Bern/Stuttgart: Haupt.
- WELLER, CHRISTIAN E. und ADAM HERSH (2002), *The Long and Short of It: Global Liberalization, Poverty and Inequality*, Zentrum für Europäische Integrationsforschung Working Paper Nr. B 14, Bonn.
- WIDMER, DIETER (2004), *Die Sozialversicherung in der Schweiz*, 4. Auflage, Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag.
- WORLD BANK (2003), *Global Economic Prospects 2004*, Washington: The World Bank, Internet: <http://www.worldbank.org/prospects/gep2004/full.pdf> (Seitenaufruf vom 27. Januar 2005).